



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 307

Bogotá, D. C., martes, 18 de marzo de 2025

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 388 DE 2025 SENADO

*por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia.*

PROYECTO DE LEY NO. ~~358~~ DE 2025 "Por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia."

Bogotá D.C., 27 de febrero de 2025

Doctor  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ  
Secretario General  
Senado de la República

Asunto: "Por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia."

Doctor González:

De manera atenta y en consideración de los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 presento al Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia." iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley.

Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ  
Senador de la República

PROYECTO DE LEY

"Por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia."

CAPÍTULO I  
PRINCIPIOS Y DEFINICIONES

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las diferentes entidades que participan en el proceso de Justicia y Paz, la definición de la situación jurídica de los beneficiarios y la modificación del procedimiento en esta. Su aplicación a las personas que hubieran participado en el conflicto armado no internacional (CANI) conforme al Derecho Internacional Humanitario y los grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto que lleguen a un acuerdo de sometimiento a la justicia y desmantelamiento con el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 2º.- ÁMBITO DE APLICACIÓN. El procedimiento se aplicará a los postulados de la Ley 975 de 2005 y se extenderá a quienes establece el capítulo tercero de la presente ley.

ARTÍCULO 3º.- PREVALENCIA DERECHO DE LAS VÍCTIMAS. Los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición prevalecerán sobre las formalidades del procedimiento.

ARTÍCULO 4º.- CELERIDAD. Los intervinientes en el proceso de Justicia y Paz, impulsarán los procedimientos necesarios para que se produzcan las sentencias definitivas de manera ágil y oportuna, de acuerdo con los términos establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 5º.- CONCENTRACIÓN. Las audiencias tramitadas bajo el procedimiento especial abreviado deberán ser concentradas, para ello los Magistrados ponentes de las Salas de Conocimiento de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores, podrán adelantar dichas audiencias sin la presencia de todos los magistrados, salvo que la situación jurídica así lo amerite. En dichas circunstancias excepcionales se convocará a los demás magistrados empleando los medios tecnológicos idóneos para conformar la sala con el propósito de resolver la situación.

<p><b>ARTÍCULO 6º.- PROCEDIMIENTO ESPECIAL.</b> La actuación procesal será abreviada, oral y escrita; y para su desarrollo se utilizarán los medios tecnológicos que garanticen su reproducción fidedigna.</p> <p><b>ARTÍCULO 7º. ELEMENTOS RESTAURATIVOS.</b> Las penas de prisión serán las consagradas en la Ley 975 de 2005 e incluirán elementos restaurativos, en los que predominen la reparación integral a las víctimas, la reintegración de los postulados, las garantías de no repetición y la reconstrucción del tejido social de las comunidades.</p> <p><b>ARTÍCULO 8º. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL.</b> – Se faculta a la Fiscalía General de la Nación, al Consejo Superior de la Judicatura, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y demás entidades intervinientes, a fortalecer el personal humano encargado del proceso de Justicia y Paz, conforme a la necesidades de cada una de estas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Autorícese al Consejo Superior de la Judicatura emitir acuerdos para que la función de determinación de perjuicios en el incidente de reparación integral recaiga sobre un magistrado designado específicamente para tal fin.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO II DINAMIZACIÓN PROCESO JUSTICIA Y PAZ</b></p> <p><b>ARTÍCULO 9º. TEMPORALIDAD.</b> – El plazo para la definición de la situación jurídica de los postulados actuales a Justicia y Paz es de cinco (5) años, a partir de la expedición de la presente ley.</p> <p><b>PARAGRAFO 1.</b> La definición de la situación jurídica para quienes se postulan a partir de la promulgación de esta ley, conforme a lo establecido en el capítulo tercero, será de máximo diez (10) años contados a partir de su admisión.</p> <p><b>PARAGRAFO 2.</b> El enfoque de investigación debe seguir los criterios de priorización dirigidos a esclarecer patrones de macrocriminalidad según el artículo 16º de la Ley 975 de 2005.</p> <p><b>ARTÍCULO 10º. FISCALIA GENERAL DE LA NACION.</b> La Fiscalía General de la Nación contará con un año, prorrogable por 6 meses más, a partir la expedición de la presente ley para concluir, con enfoque de macrocriminalidad, las versiones libres en curso e imputaciones de los postulados.</p> <p><b>ARTÍCULO 11º. ESCRITO DE ACUSACIÓN.</b> El artículo 18 de la Ley 975 de 2005, modificado por el artículo 18 de la Ley 1592 de 2012, quedará así:</p>	<p>Quando de los elementos materiales probatorios, evidencia física, información legalmente obtenida o de la versión libre pueda inferirse que el postulado es autor o participe de uno o varios delitos, el Fiscal elaborará el escrito de acusación del cual se dará traslado a todas las partes durante quince (15) días. Contendrá como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Hoja de vida del postulado, para su identificación e individualización y el domicilio de citación.</li> <li>2. Exposición de los requisitos de elegibilidad de los postulados.</li> <li>3. Patrones de macrocriminalidad en los que participó el postulado, en un lenguaje comprensible.</li> <li>4. Nombre y lugar de citación del abogado de confianza o del que designe el sistema nacional de defensoría pública.</li> <li>5. Elementos materiales probatorios.</li> <li>6. Los cargos a formular.</li> <li>7. La solicitud de legalización de cargos ante la magistratura.</li> <li>8. Acreditación de las víctimas</li> <li>9. Solicitud de las víctimas identificadas de los daños con base en los patrones de macrocriminalidad.</li> <li>10. La relación de los bienes declarados por el postulado.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 12º.- AUDIENCIA DE FORMULACIÓN Y ACEPTACIÓN DE CARGOS.</b> Modifíquese el artículo 19 de la Ley 975 de 2005 modificado por el artículo 21, Ley 1592 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>Una vez trasladado el escrito de acusación a todos los sujetos procesales para su estudio y análisis, el magistrado de la Sala de Conocimiento de Justicia y Paz, dentro de los tres (3) meses siguientes programará y realizará la audiencia pública de formulación y aceptación de cargos.</p> <p>En dicha audiencia expresarán las causales de incompetencia, impedimentos, recusaciones, nulidades, objeciones u observaciones que consideren las partes al escrito de acusación. El fiscal delegado deberá aclarar, adicionar, modificar, retirar o corregir el escrito de acusación conforme a las solicitudes de las partes.</p> <p>Una vez iniciada la audiencia concentrada, se le dará el uso de la palabra al Fiscal Delegado para que exponga los hechos relevantes que demuestran la existencia de patrones de macrocriminalidad, explicando de manera precisa los modos, políticas, prácticas, y demás aspectos utilizados por el grupo armado organizado al margen de la ley.</p> <p>Posteriormente, se le dará el uso de la palabra a cada postulado interviniente para que exprese en la audiencia si acepta o no los cargos formulados de manera libre, voluntaria,</p>
<p>espontánea y asistido por su defensor. Seguidamente, intervendrá el Fiscal Delegado en la persecución de bienes, para que exponga los bienes a los que solicitará la extinción de dominio, para efectos de la reparación integral a las víctimas.</p> <p>En la misma audiencia intervendrá la Procuraduría General de la Nación, a efectos que emita su concepto sobre la formulación de cargos presentados por el Fiscal y entregará, por escrito, a la Sala, en la misma audiencia, su pretensión frente a la reparación colectiva que hará parte de la sentencia. En igual sentido intervendrán los representantes de víctima quienes se pronunciarán brevemente sobre el escrito en el cual solicitan la identificación de los daños causados aportado a la Fiscalía, para ser incluidos en la sentencia.</p> <p>Finalizada la audiencia pública pasará el expediente al Despacho para proferir sentencia, la cual deberá ser emitida dentro de los tres (3) meses siguientes a la terminación de la audiencia concentrada de formulación y aceptación de cargos.</p> <p>La sentencia escrita se pondrá a disposición de las partes por el término de quince (15) días, una vez vencido el anterior, el magistrado ponente convocará a audiencia pública para dar lectura de los aspectos más relevantes de la misma de manera concentrada. Contra esta decisión proceden los recursos de ley, los cuales deben ser presentados, sustentados y oralmente en la misma audiencia</p> <p><b>ARTICULO 13 º.- INCIDENTE DE REPARACIÓN.</b> En firme la sentencia proferida por la Sala de Conocimiento, se trasladará al juez de ejecución de sentencias competente y al magistrado designado para resolver los incidentes de reparación integral, quien dentro de los tres (3) meses siguientes resolverá por escrito las solicitudes realizadas por los defensores de víctimas y por la Procuraduría General de la Nación. Contra esta decisión proceden los recursos de ley. Una vez en firme se acumulará a la sentencia emitida por la Sala de Conocimiento.</p> <p><b>ARTÍCULO 14º. CIERRE DE REGISTRO DE HECHOS EN EL PROCESO DE JUSTICIA Y PAZ.</b> La Unidad de Víctimas, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio Público tendrán la responsabilidad de realizar un cierre de los registros de hechos vinculados al conflicto armado en un plazo de dos (2) años a partir de la promulgación de esta ley. Este proceso incluirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identificación exhaustiva de todos los hechos relacionados con el conflicto y la correspondiente consolidación de datos en un registro único.</li> <li>• Publicación de un informe final que detalle los hechos registrados y las víctimas reconocidas hasta el momento del cierre.</li> <li>• Protección y custodia del registro, garantizando el acceso de las víctimas y sus representantes para consultas posteriores, conforme a la ley.</li> </ul>	<p>El cierre del registro se realizará de manera que no se afecten los derechos de las víctimas que no han sido registradas, brindándoles la posibilidad de acceder a reparaciones en otros mecanismos dispuestos por el Estado.</p> <p><b>ARTÍCULO 15º.</b> Garantía de reintegro a la vida civil.- Una vez los postulados al proceso especial para la paz hubieran cumplido la pena alternativa, el periodo de prueba y demás elementos restaurativos contenidos en la Sentencia de Justicia y Paz, se les garantizará el reintegro a la vida civil en la cual se respeten sus derechos civiles y políticos.</p> <p><b>Parágrafo.-</b> La Procuraduría General de la Nación eliminará los antecedentes disciplinarios en cabeza de los postulados</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPITULO III NUEVOS ADMITIDOS</b></p> <p><b>ARTÍCULO 16º.</b> El presente capítulo será aplicable a los admitidos según el artículo 17º de la presente ley.</p> <p><b>ARTÍCULO 17º.</b> Modifíquese el artículo 1 de la Ley 975 de 2005, el cual quedará así:</p> <p>La presente ley tiene por objeto facilitar las negociaciones de paz con grupos armados organizados al margen de la ley; acercamientos y conversaciones con grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, con el fin de lograr su sometimiento a la justicia y desmantelamiento; y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de los miembros de estos grupos, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación integral y la no repetición.</p> <p><b>ARTÍCULO 18º. ADMITIDOS.</b> – Serán admitidos conforme a lo establecido en los capítulos anteriores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Personas que accedieron a los beneficios de la Ley 1424 de 2010, sin que al momento de la expedición de la presente ley se le hubiere definido su situación jurídica.</li> <li>• Quienes, debiendo ser investigados y juzgados conforme a los criterios establecidos en la Ley 975 de 2005, no fueron postulados.</li> <li>• Cualquier persona o grupo que haya tomado parte del CANI conforme a lo establecido en el artículo 6 (Inciso 5) del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra, siempre y cuando no sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz.</li> </ul>

- Miembros de estructuras armadas organizadas de crimen de alto Impacto que lleguen a un acuerdo de sometimiento a la justicia y desmantelamiento con el Gobierno Nacional.

**PARÁGRAFO 1.** No se admitirán quienes hayan sido excluidos de la Ley 975 de 2005.

**ARTÍCULO 19º.** El gobierno Nacional, por medio de la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz, evaluará las solicitudes de postulación de los nuevos admitidos conforme a la presente ley.

El Consejero Comisionado para la Paz contará con un término, no mayor a dos (2) meses, para evaluar la postulación cuando se reciba la solicitud. Dicha evaluación se llevará a cabo en los mismo términos establecidos en la Ley 975 de 2005.

Una vez realizada la solicitud de postulación y efectuada la comprobación de los requisitos por parte de la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz o quien haga sus veces, el admitido se incluirá en el listado que será trasladado a la Dirección Nacional de Justicia Transicional de la Fiscalía General dentro de los cinco (5) días siguientes para que esta dé inicio al procedimiento aquí establecido.

**ARTÍCULO 20º:** La presente ley rige a partir de su promulgación sin perjuicio de lo establecido en el artículo 15 y deroga todas las que le sean contrarias.

Cordialmente,



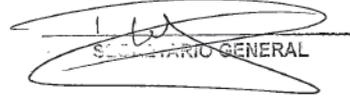
**ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ**  
Senador de la República

UNIONADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss L. 1000)

El día 04 del mes Marzo del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 388 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: H.S. Antonio José Correa Jiménez



SECRETARÍA GENERAL

**PROYECTO DE LEY NO. 388 DE 2025** "Por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia."

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Objeto del proyecto**

La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento institucional de las diferentes entidades que participan en el proceso de Justicia y Paz, la definición de la situación jurídica de los postulados y desmovilizados actualmente vinculados al proceso y la admisión de nuevos grupos conforme a los lineamientos gubernamentales.

**II. Consideraciones**

**a. Antecedentes de Justicia y Paz**

Atendiendo la necesidad de dar fin al conflicto armado que ha afectado a nuestro país durante décadas y siguiendo lo ordenado por la Constitución Política en lo referente a la obligación del Estado Colombiano de garantizar la paz a todos sus habitantes, desde el año 1998 se han intentado diferentes procesos desde el año 1990.

El primero de los intentos por conseguir la paz se dio en el año 1990 cuando el entonces presidente Virgilio Barco inició diálogos con el grupo guerrillero M-19 el cual concluyó con la desmovilización, entrega de armas y participación en política de algunos de sus miembros. Para esta época Colombia se enfrentaba a uno de sus desafíos más grandes, el narcotráfico, el cual tuvo una gran contribución del grupo armado M-19, no fue sino hasta 1988 después del secuestro del abogado Álvaro Gómez Hurtado que se iniciaron las conversaciones con el gobierno. En 1989 se informó acerca de un acuerdo con el cual se abriría un espacio para una agenda de negociación en las que participarían guerrilleros, representantes del Gobierno, partidos liberales y conservador, gremios, sindicatos, universidad y organizaciones sociales, en donde se trataron dos temas de vital importancia, la favorabilidad política buscando una circunscripción especial para la paz y garantías sociales y jurídicas para los ex guerrilleros<sup>1</sup>. Por medio de este se aceptó el pluralismo político dejando a un lado el bipartidismo que tanto daño había causado a nuestro país.

<sup>1</sup> <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2021/06/Barco-M-19-v2.pdf>

Posteriormente, bajo el mandato de Andrés Pastrana y ya en vigencia de la Constitución Política de 1991, se intentó un proceso de paz con la guerrilla de las FARC que tuvo lugar entre 1998 y 2002, el cual estuvo marcado por una zona de distensión del Cauca, que comprendía una zona de cinco municipios entre los departamentos del Meta y Caquetá. Esta negociación se dio en medio de la confrontación militar en todo el país menos en la zona de despegue, se realizaron audiencias públicas transmitidas por televisión, con una dinámica participativa de diferentes gremios, incluso la comunidad internacional participó como facilitador del proceso. A pesar de lo anterior, el proceso fue bastante lento debido a que no se habían acabado los enfrentamientos, lo que comenzó a debilitar la confianza de las partes, por lo que, en el año 2002, después que el grupo armado desviara un avión para secuestrar a un senador, el presidente en curso rompió el acuerdo<sup>2</sup>.

Fue entonces cuando en el primer gobierno de Álvaro Uribe entre el 2002 y el 2006, se intentó llevar a cabo diálogos con las FARC y las autodefensas, pero se lograron los acuerdos únicamente con estos últimos de la que surgió la denominada Ley de Justicia y Paz. Posteriormente, por medio de la Ley 1592 de 2012, se buscó ajustar el proceso de Justicia y Paz a las necesidades de celeridad de las decisiones judiciales y reparación a las víctimas, para lo cual adoptó criterios de priorización y macro criminalidad en el proceso penal, simplificó el incidente de reparación integral en un incidente de identificación de afectaciones y estableció la estandarización del sistema de reparación judicial a los programas administrativos individual y colectivo de reparaciones previsto en la Ley 1448 de 2011, "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras".

La Justicia Especial de Justicia y Paz fue creada con la entrada en vigencia de la Ley 975 de 2005 "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.", la cual en un principio fue creado en aras de resolver la situación jurídica de aproximadamente 300 reinsertados cuya voluntad era desmovilizarse, los cuales pertenecían a bloques armados que ejercieron su actividad ilícita en los departamentos de la Costa Atlántica y las Zonas Centro de nuestro país. A pesar de que se consideró que en su momento este procedimiento podría funcionar como una justicia transicional, lo cierto es que jamás se alcanzó a dimensionar que tendría que enfrentarse a temas tan diversos como la macro criminalidad y macro victimización que se generan alrededor de estas conductas delictivas.

**b. Problemas con la Ley de Justicia y Paz**

<sup>2</sup> [https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/04/El\\_Cagua.pdf](https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2013/04/El_Cagua.pdf)

<p>Al tratarse de una justicia novedosa, no solamente en nuestro país, sino a nivel internacional, sobre la marcha se fueron construyendo conceptos y procedimientos, teniendo en cuenta el universo de víctimas que sufrían con la existencia y actuar ilícito de los grupos en gran parte del territorio nacional, quienes clamaban por verdad, justicia y reparación. Se resaltan los siguientes errores de la Ley 975 de 2002:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se creó una justicia transicional, cuyo objetivo era totalmente distinta a la ordinaria, sin embargo, las bases de la misma fue la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal, es decir, una justicia ordinaria, el cual se trata de un procedimiento oral que investiga hecho por hecho, atribuyéndose a un sujeto activo, lo cual se llevó a esta justicia especial y generó retrasos en los procedimientos toda vez que los hechos eran millones e investigarlos y juzgarlos uno por uno se convirtió en una labor maratónica.</li> <li>• La justicia especial quedó incluida como una sala especial de los tribunales de Bogotá, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga, atribuyéndoseles una carga laboral por territorios según lo establecido por el Consejo Superior de la Judicatura. Es decir, Justicia y Paz actualmente hace parte de la Rama Judicial con toda la responsabilidad que ello representa.</li> <li>• El procedimiento de Justicia y Paz, no fue creado por la ley, sino sobre la marcha a través de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, lo que ha generado contradicciones y vacíos.</li> <li>• Actualmente existen 4 Salas de Justicia y Paz en las ciudades de Barranquilla, Medellín, Bogotá y Bucaramanga, las cuales cuentan con 15 magistrados, 1 juez y 95 empleados, para un total de 111 funcionarios a nivel nacional encargados de resolver 317 expedientes que contienen miles de hechos, los cuales se vienen tramitando desde 2005, sin que a la fecha se hayan definido las situaciones jurídicas de los postulados.</li> <li>• Se presentan dificultades en el cumplimiento de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación para las Víctimas, relacionadas al pago y reconocimiento de las indemnizaciones a las víctimas o en los programas de retornos y reubicaciones.</li> <li>• Respecto de la pena alternativa, esta se estableció entre 4 y 8 años de prisión, pero en la práctica los magistrados de las diferentes salas hicieron uso del máximo de la pena independientemente de las circunstancias particulares de</li> </ul>	<p>cada postulado, o sea, no se tuvo en cuenta el rango en la organización, su jerarquía o la cantidad e actos delictivos en los que se participó.</p> <p>Atendiendo algunas de las dificultades antes mencionadas se creó la Ley 1592 de 2012, "Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios" y se dictan otras disposiciones.", la cual desarrolló algunos procedimientos que permitieron avanzar en las decisiones de los procesos, o sea, en realidad justicia y paz se comenzó a consolidar hace 12 años. A pesar de lo anterior, no se logró avanzar mucho en los procesos y continúan represados una gran cantidad.</p> <p><b>c. De la justicia transicional</b></p> <p>La Corte Constitucional de Colombia ha emitido jurisprudencia clave sobre justicia transicional. Por ejemplo, en la Sentencia C-579 de 2013, la Corte declaró exequible la Ley 1592 de 2012 (que modifica la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), afirmando que la justicia transicional busca cumplir con los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, y se enmarca en los principios de proporcionalidad y racionalidad debido a las condiciones de un contexto de transición.</p> <p>En la Sentencia C-674 de 2017, se señaló que la justicia transicional implica una serie de medidas excepcionales orientadas a satisfacer los derechos de las víctimas y a facilitar el proceso de paz, incluyendo la participación de las víctimas en el proceso y la obligación del Estado de asegurar la verdad y la justicia.</p> <p>Por su parte, la Ley regula la justicia transicional en Colombia bajo varias normativas, siendo una de las más relevantes la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Esta ley reconoce a las víctimas del conflicto armado y establece medidas de reparación, restitución de tierras y garantías de no repetición. Posteriormente, la Ley 1592 de 2012 y el Acuerdo de Paz de 2016 entre el gobierno colombiano y las FARC-EP han desarrollado mecanismos adicionales de justicia transicional, incluyendo la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, que comprende la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, y la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.</p> <p>Mientras que, para la doctrina, la justicia transicional es entendida como un marco para gestionar el paso de un estado de conflicto o represión a una paz estable y duradera, priorizando los derechos de las víctimas. Según el jurista Juan Méndez, la justicia transicional debe tener en cuenta los pilares de verdad, justicia, reparación y garantías</p>
<p>de no repetición. Otros doctrinantes, como Ruti Teitel, han argumentado que la justicia transicional implica una combinación de medidas punitivas y restaurativas, que buscan no solo castigar los crímenes del pasado, sino también sentar las bases para una sociedad más justa y equitativa en el futuro.</p> <p>Ahora, la Justicia Transicional puede ser entendida como "un conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad".<sup>3</sup> Por tanto, tiene como característica que se da a partir de una situación de violación de derechos fundamentales que afectan a la sociedad en general para lo cual se debe partir de un proceso de diálogo para buscar consensos entre las partes y zanjar las diferencias o sea restablecer el orden a un estado de normalidad. Las principales características de esta es que se trata de una justicia excepcional y transitoria.</p> <p>Es una excepcional en el entendido que no son medidas aplicables en forma regular en un ordenamiento jurídico tal como lo es otro tipo de jurisdicción pues teniendo en cuenta su naturaleza surgen con el ánimo de pasar de un estado de anormalidad a la normalidad y son transitorias toda vez que surgen únicamente para superar estas situaciones y rigen únicamente para superar dicha situación por tanto una vez se logre el objetivo dejarán de aplicarse, o sea, tienen un límite temporal. El Centro Internacional para la Justicia Transicional ha dicho que esta justicia cuenta con elementos como las acciones penales, las reparaciones, la reforma a las instituciones públicas y las comisiones de la verdad, lo que implica que las medidas tomadas no pueden ser iguales a las que se aplican en la justicia ordinaria por lo que las penas no son similares a las que se aplicaría en esta última por los delitos investigados.</p> <p>A pesar de lo anterior, independientemente del tiempo de labor que lleve la jurisdicción al tratarse de una <b>justicia transicional</b>, tal como se mencionó al tener un límite temporal, se debe dar un cierre a los procedimientos y resolver la situación jurídica de aquellos que confiaron en la justicia para la consecución de una paz que aún se ve lejana, pues la investigación caso a caso se convirtió en una traba en el desarrollo que unido al incidente de reparación a víctimas y en caso de continuarse así no tendríamos un cierre sino dentro de 30 años más. Para lograr este fin se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Presupuesto suficiente en las instituciones que atienden la jurisdicción, el cual se debe destinar en el aumento de la planta de personal y la capacitación del mismo.</li> <li>• Cambio en el procedimiento que se establezca uno más rápido en aras de atender la situación jurídica de la cantidad de postulados bajo el respeto de sus derechos fundamentales.</li> </ul> <p><sup>3</sup> <a href="https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5173/5.pdf">https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5173/5.pdf</a></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención real y presupuestal en la etapa del postconflicto, lo cual se concreta en el cumplimiento de una pena alternativa.</li> </ul> <p><b>d. Ámbito de aplicación</b></p> <p>El conflicto armado en nuestro país ha dejado grandes huellas sociológicas y psicológicas que como lo menciona el estudioso del derecho, Carlos Arturo Gómez Pavajeau en el libro "Justicia Especial para la Paz. Preguntas y Respuestas" publicado por la Defensoría del Pueblo en 2016, han marcado la pérdida de principios como la humanidad, solidaridad y capacidad de asombrar ante las violaciones de los derechos de ellos demás.</p> <p>La paz está consagrada en nuestra constitución como un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, se entiende como ese estado en el cual las instituciones públicas pueden velar por el goce y el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, todo lo opuesto a un estado de violencia. Es un derecho fundamental de naturaleza colectiva y un deber de obligatorio cumplimiento, por tanto, el gobierno nacional debe adoptar todas las políticas públicas necesarias encaminadas a la preservación del orden público y al mantenimiento de la convivencia pacífica. Atendiendo la gravedad del conflicto armado interno en nuestro país, se hizo necesario pasar de una justicia tradicional a una justicia alternativa.</p> <p>La justicia tradicional es entendida como aquella adoptada durante los tiempos de normalidad, que tiene vocación de permanencia, a pesar de esto, se hace necesaria la aplicación de procesos alternativos o instituciones consensuales, que son figuras que más que buscar lo justo o injusto frente a los referentes legales, tienen en cuenta instituciones político criminales que permitan salidas alternativas a la pena de prisión y limitación de derechos fundamentales. Por su parte, la justicia alternativa tiene como características que se trata de una justicia con vocación de temporalidad, especialidad y simultaneidad, que requiere de elementos político criminales que superen lo individual-episódico y trascienda hacia lo sustancial global, esto debido a que las raíces del conflicto armado de nuestro país requieren de un estudio integrado del mismo, el cual deje de buscar una justicia retributiva y la convierta en restaurativa.</p> <p>A pesar de los diversos intentos de los gobiernos de lograr la paz en nuestro país por medio del diálogo con diferentes grupos armados, han sido infructuosos los esfuerzos por conseguir la tan anhelada paz. Si bien se ha avanzado mucho y se han logrado muchos objetivos, lo cierto es que se requiere de nuevos intentos para dar cierre a todos aquellos procesos iniciados y los cuales se enmarcan bajo la Ley 975 de 2005. Tal como se mencionó anteriormente, la misma carece de un procedimiento que permita dar cierre al proceso de Justicia y Paz y en caso de continuarse de esta manera se</p>

necesitarían más de 30 años para definir la situación jurídica de aquellos que se postularon a la misma. Por lo que se hace necesario un cambio de procedimiento.

**e. De las penas y de las medidas alternativas**

La doctrina penal moderna ha enfatizado la importancia de las **medidas alternativas** como un medio de humanización de la justicia penal. Autores como Eugenio Raúl Zaffaroni destacan que la privación de la libertad debe ser el último recurso, privilegiando sanciones que eviten los efectos criminógenos del sistema penitenciario. Para Alfonso Reyes Echandía, el sistema punitivo debe orientarse hacia la resocialización del individuo, lo cual se facilita con medidas alternativas. Además, Luis Carlos Pérez argumenta que las penas alternativas cumplen una función preventiva y de resocialización al minimizar la reincidencia y permitir que el infractor repare a la comunidad de manera más efectiva.

Por su parte, la Corte Constitucional ha establecido un marco claro para el uso de penas alternativas, considerando su aplicación en ciertas circunstancias donde no resulta esencial la privación de la libertad. La Sentencia C-720 de 2007 establece que el fin resocializador de la pena permite optar por sanciones alternativas en aquellos delitos menores o para personas que no representan un riesgo significativo para la sociedad, priorizando así el principio de proporcionalidad. En esta línea, la Sentencia T-153 de 1998 argumenta que el sistema penal debe buscar la integración del condenado a la sociedad y evitar, en la medida de lo posible, el encierro, que puede fomentar la desintegración social.

Finalmente, la ley consagra que las penas alternativas están reguladas en el Código Penal colombiano (Ley 599 de 2000), particularmente en el artículo 38, que establece la posibilidad de sustituir la pena privativa de la libertad en ciertos casos por la prisión domiciliaria y otras formas de restricción. El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004) también contempla beneficios a personas condenadas a penas menores, estableciendo condiciones y criterios para aplicar medidas alternativas a la cárcel. Estas normas se alinean con el principio de racionalidad de la pena, que busca evitar sanciones excesivas y privilegiar medidas que permitan al infractor cumplir con un castigo sin necesidad de ingreso a un centro penitenciario.

Ahora, no quiere decir que las penas establecidas en la Ley 975 de 2005 no se apliquen, por el contrario, esta se mantendrá en las mismas condiciones de las establecidas en esta normatividad. Aunado a lo anterior y atendiendo los requerimientos de las mismas víctimas, quienes han visto los grandes avances que se pueden generar cuando los victimarios realizan las reparaciones en los mismos lugares donde cometieron los delitos

según lo establecido en el principio del derecho que consagra que el daño debe repararlo quien lo ha causado, se propone que con el apoyo del Gobierno Nacional de la mano de las víctimas y comunidades puedan ayudar a la resiliencia de los mismos y a la creación de proyectos productivos que le sirvan a las víctimas y a la comunidad que durante muchos años los han visto como sus benefactores por la marcada ausencia del Estado en esos territorios.

Se hace indispensable que los postulados reciban verdadera atención psicológica especializada, estudios y acompañamiento jurídico para el respeto de sus derechos fundamentales y verdad reintegración a la vida social. Se podría, a partir de este proyecto tener en cuenta la posibilidad de involucrar diferentes del agro en los territorios donde ejecutaron las conductas contrarias a derecho. Lo cual se puede concretar en las mesas de dialogo se hable con claridad a los grupos de alto impacto sobre narcotráfico y penas alternativas, así como las penas restaurativas. Lo anterior, debido a que las penas concebidas no pueden ser las mismas o similares a las que están determinadas por los mismos delitos en una situación de normalidad, pues quienes se someten a la justicia transicional y cumplan los requisitos que está disponga se hacen acreedores de una pena alternativa que es una pena mínima lo cual no implica impunidad, pues como lo menciona la Sentencia C-370-2006 "Eximir completamente de responsabilidad civil al causante del daño equivale a una amnistía integral de la responsabilidad debida."

**f. Admitidos**

La justificación de quiénes son admitidos y no admitidos en el proceso de Justicia y Paz responde a una diferenciación clave en los actores involucrados en el conflicto armado y atiende criterios de política criminal encaminados a la consecución de la paz. Lo que caracteriza este tipo de procesos es el principio de diálogo entre los actores del conflicto y se diferencia de la ordinaria en cuanto al instrumento procesal utilizado para llegar a la sanción que en el caso de la justicia transicional se basa en el reconocimiento de la verdad y la responsabilidad, mientras que en la ordinaria es un juicio contradictorio. Es decir, las permanentes son retributivas mientras que las alternativas son graduables y dependen fundamentalmente del reconocimiento de la verdad y del momento procesal en que este se dé que además demanda un comportamiento excelente y orientado a su en su ejecución a la no repetición.

Por otro lado, se encuentra el principio de igualdad, El principio de la dignidad humana acarrea consigo necesariamente el de igualdad. El estudio de cómo deben ser tratadas las personas que padecen de alguna enfermedad mental en el marco del proceso penal, está inevitablemente ligado al principio de igualdad, toda vez que, este aunado a la libertad, forman parte los derechos intrínsecos de los seres humanos; pues "Dice la jurisprudencia constitucional que "basta la condición de ser humano para merecer del

*Estado y de las autoridades el pleno reconocimiento de la dignidad personal", lo cual se traduce en exigencia y obligación de recibir "La misma atención e igualdad de protección que la otorgada a los demás"*<sup>4</sup>

Si se pretende ver el significado de la palabra igualdad, se puede corroborar que la Real Academia de la Lengua Española, la define como la "1. f. Conformidad de algo con otra cosa en naturaleza, forma, calidad o cantidad." Por su parte, el Diccionario Hispanoamericano de Derecho, define la igualdad como la "Cualidad que revisten aquellas cosas de forma, estructura o cualidades idénticas, o que en virtud de sus propios méritos o circunstancias externas ocupan la misma posición."<sup>5</sup> Es decir, cuando se refiere a que algo es igual a otro es cuando existe equivalencia, uniformidad, paridad ecuanimidad, entre estos.

Desde el punto de vista jurídico, la Real Academia de la Lengua Española define la igualdad como un "3. f. Principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones."<sup>6</sup> y el Diccionario Hispanoamericano de Derecho como la "Inexistencia de circunstancias o condiciones discriminatorias o privilegiadas, a favor o en contra de nadie." Esto es, que lo que se pretende de manera general con el principio de igualdad, es que todos los ciudadanos tengan los mismos derechos y obligaciones eliminando todas las condiciones que los pongan en situaciones diferentes los unos de los otros. Término que se comenzó a acuñar en el mundo entero desde la Revolución Francesa cuyos objetivos principales fueron acabar con la falta de libertades individuales, la pobreza extrema y la desigualdad existentes en la época en que se originó.

De la misma manera ha sido reconocido dicho principio en los tratados internacionales más importantes como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional de eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención Internacional de Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención de los Derechos del Niño. Las cuales en su preámbulo reconocen el derecho a la igualdad que le asiste a todos los seres humanos.

Este principio incluye el derecho de acceso a la justicia, la Convención obliga a los Estados partes a:

<sup>4</sup> Gómez Pavajeau, Carlos Arturo. Introducción al Derecho Penal Constitucional. Segunda Edición. Ediciones Nueva Jurídica. 2019. Bogotá. Pag. 176-180

<sup>5</sup> Diccionario Hispanoamericano de Derecho. Grupo Latino Editores. Tomo I. Bogotá, 2008.

<sup>6</sup> <https://dle.rae.es/igualdad>

*"Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directas e indirectas, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.*

*A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluida el personal policial y penitenciario."*

Se entiende que el preámbulo de la Constitución es el sentido político y jurídico que se le formuló a la Carta en el momento en que se creó, donde se indica los principios que la orientan y los fines a cuya realización se dirige por tanto tiene efectos vinculantes sobre los actos de la legislación, la administración y la jurisdicción como parámetro de control Constitucional<sup>7</sup>. La Constitución Política de 1991, hace referencia al principio de igualdad de la siguiente manera en su preámbulo:

*"en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente" (Negrillas fuera de texto)*

La jurisprudencia ha sido enfática en la diferencia existente entre la igualdad formal y la material, en Sentencia C-799 de 2005, M.P. JAIME ARAUJO RENTERIA<sup>8</sup>:

*"Así las cosas, es indispensable reafirmar la variada jurisprudencia de esta Corporación donde se ha interpretado el contenido normativo del derecho a la igualdad Constitucional. En consecuencia, se ha señalado que el derecho a la igualdad debe ser interpretado como una igualdad entre iguales y una desigualdad entre desiguales. En consecuencia, el inciso final del artículo Constitucional señalado lo que hace expresamente es crear una desigualdad*

<sup>7</sup> Sentencia C-455-05 - <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-477-05.html#:~:text=El%20Pre%20C3%A1mbulo%20da%20cuenta%20de,si%20que%20adem%C3%A1s%20hena%20defecto>

<sup>8</sup> [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-799\\_2005.html#1](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-799_2005.html#1)

<p><i>entre aquel grupo de personas que están en situación de desigualdad respecto del resto. Esto es, aquellas personas que por su situación económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta respecto del resto. Por consiguiente, es con relación a este tipo de personas que el Estado Colombiano efectúa una protección especial precisamente para establecerlos en una situación de igualdad con el resto de personas que no se encuentran en las mismas circunstancias. En este orden de ideas, dicha protección especial es el verdadero resultado del derecho a la igualdad material y no simplemente la constatación de una igualdad formal, cambio sustancial en el Estado Social de Derecho.”</i></p> <p>En virtud de lo anterior, gracias a los años de experiencia de la justicia especial de Justicia y Paz, se han encontrado algunos grupos que a pesar de tener las mismas características de otros admitidos en la Ley 975 de 2005, no fueron beneficiarios de la misma por razones ajenas a su voluntad, lo que podría vulnerar su derecho fundamental al acceso a la justicia en igualdad de condiciones de aquellos postulados pertenecientes a grupos organizados al margen de la ley que cometieron delitos graves en el marco del conflicto armado en un ámbito temporal determinado.</p> <p>De acuerdo con la normativa vigente, <b>los agentes de la Fuerza Pública</b>, particularmente aquellos que pertenecen a las Fuerzas Militares, no son admitidos en el proceso de Justicia y Paz, ya que su juzgamiento debe realizarse bajo la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), según lo establecido en el Acuerdo Final de Paz de 2016 y la Ley Estatutaria 1957 de 2019, que regula el funcionamiento de la JEP, pues esta última subsume todos los comportamientos cometidos por este grupo determinado en el marco del conflicto armado.</p> <p>El artículo 7 del proyecto de ley actual de Justicia y Paz establece claramente que los admitidos son aquellos terceros que, sin formar parte directa de los grupos armados organizados al margen de la ley, contribuyeron de manera indirecta o directa a la comisión de delitos en el marco del conflicto. Entre ellos se encuentran <b>terceros civiles y agentes del Estado no pertenecientes a la Fuerza Pública</b>, quienes pueden acogerse al proceso de Justicia y Paz siempre que contribuyan a la verdad, reparación y no repetición.</p> <p>Esta diferenciación se sustenta en la <b>Ley 1820 de 2016</b>, que crea la JEP, y que establece que los <b>miembros de la Fuerza Pública</b> involucrados en conductas relacionadas con el conflicto armado deben ser procesados bajo esta jurisdicción especial. <b>La Corte Constitucional</b>, en su <b>Sentencia C-674 de 2017</b>, reafirmó que la JEP es la instancia competente para juzgar crímenes cometidos por militares en el marco del conflicto, y que estos actores no pueden ser procesados bajo la ley de Justicia y Paz, que está destinada a otros actores como grupos paramilitares y civiles involucrados</p>	<p>Normativamente, este esquema de diferenciación asegura que los miembros de la Fuerza Pública sean tratados conforme a su rol particular en el conflicto, en respeto al principio de <b>especialidad</b> de la JEP, cuya finalidad es garantizar un tratamiento diferenciado para quienes actuaron en nombre del Estado, pero que también deben contribuir a la verdad y la reparación, según las condiciones establecidas en el Acuerdo de Paz.</p> <p><b>Los no admitidos</b> en Justicia y Paz incluyen a los agentes de la Fuerza Pública, quienes deben ser juzgados por la JEP, mientras que los admitidos son aquellos civiles y agentes estatales no militares que participaron indirectamente en el conflicto y desean contribuir a la paz.</p> <p>Es crucial incluir a los <b>terceros responsables</b> que no han sido juzgados en otras jurisdicciones, ya que estos actores, a menudo, fueron quienes se quedaron con los bienes de los postulados, ocultando propiedades adquiridas con dinero del narcotráfico. Al no ser incluidos, se facilita la <b>impunidad</b> y se perpetúa el ocultamiento de activos ilegales, afectando la reparación integral a las víctimas. Además, su participación es clave para desmontar las redes económicas del crimen organizado y asegurar que los bienes sean utilizados para la <b>reparación</b> y no para continuar financiando actividades ilícitas, fortaleciendo así la justicia y la verdad.</p> <p>A pesar de lo anterior, es bien sabido que existen diferencias irreconciliables entre las diferentes partes de esta justicia especial, por lo que, la definición que acá se contiene se basa en los conceptos de Derecho Penal Internacional y del Derecho Penal humanitario, sobre todo en la definición que esta tiene del conflicto armado no internacional -CANI-, que fija criterios objetivos para determinar si una persona puede o no ser vinculada a la presente. El artículo 1º inciso 1º del Protocolo II adicional a los convenios de Ginebra señala que el conflicto armado no internacional es caracterizado exclusivamente por la intensidad del conflicto. Es decir, no define la calidad de la persona sino su relación con el conflicto armado de alguna u otra manera, consagrando que pueden hacerlo de manera directa o indirecta, dejando a un lado una motivación política porque a nivel internacional este no es un criterio a tener en cuenta para determinar la existencia o no de un conflicto.</p> <p>Se entiende por Conflicto Armado No Internacional (CANI) toda confrontación armada que se desarrolle dentro del territorio nacional entre fuerzas armadas estatales y grupos armados organizados, o entre dichos grupos, conforme a lo establecido en el artículo 6 (inciso 5) del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra. Esta definición comprende tanto a las personas que hubieran participado en el conflicto armado, como a los grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto</p>
<p>impacto, siempre que estos lleguen a un acuerdo de sometimiento a la justicia y desmantelamiento con el Gobierno Nacional</p> <p>La aplicación de esta definición se extiende a cualquier persona o grupo que haya tomado parte del CANI, en la medida en que no sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación integral y no repetición, y en el marco de un proceso de justicia restaurativa que promueva la reconciliación y la reintegración social. Esta definición se aplicará a las personas que hubieran participado en el CANI de acuerdo con el Derecho Internacional Humanitario, así como a los grupos armados organizados o estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto que suscriban acuerdos de sometimiento a la justicia y desmantelamiento con el Gobierno Nacional.</p> <p>Asimismo, se entenderá comprendida cualquier persona o grupo que haya tomado parte en el CANI, siempre que no sean de competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), garantizando en todo momento los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición. Esta definición se enmarca dentro de un proceso de justicia restaurativa, que promueva la reconciliación, la reintegración social y la reconstrucción del tejido social de las regiones afectadas por el conflicto.</p> <p>Este artículo permite que futuros casos de participantes en conflicto armado, conforme a los acuerdos llegados con el gobierno puedan ser parte de la justicia especial para la paz.</p> <p>En el contexto actual de Colombia, la inclusión de nuevos grupos en mesas de diálogo con el Gobierno Nacional es una necesidad imperativa para consolidar los esfuerzos hacia una paz duradera. La experiencia ha demostrado que la participación amplia y representativa en los procesos de paz contribuye significativamente a la legitimidad y sostenibilidad de los acuerdos alcanzados. Además, la integración de todos los actores armados que están dispuestos a transitar hacia la legalidad garantiza que las soluciones y compromisos sean inclusivos y equitativos, abordando así las raíces multifacéticas del conflicto armado. Este enfoque holístico no solo facilita el desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes, sino que también promueve una justicia transicional que es vital para la reparación y reconciliación nacional.</p> <p>Adicionalmente, la expansión del diálogo a nuevos grupos refleja el reconocimiento y la voluntad del Gobierno de adaptarse a las dinámicas cambiantes del conflicto y sus actores. Al hacerlo, se fortalece el marco de la justicia transicional, ofreciendo respuestas más efectivas y oportunas a las necesidades de las víctimas. Esta apertura es crucial para construir confianza entre las partes y la sociedad civil, asegurando que el proceso de paz no solo sea un pacto entre las partes, sino un compromiso compartido y vinculantes entre las partes interesadas. Así, el diálogo ampliado se convierte en una</p>	<p>herramienta esencial para prevenir la repetición del conflicto, asegurando que la paz alcanzada sea sostenible y duradera en el tiempo.</p> <p>Finalmente, es importante resaltar que en esta Ley no se pretende la re admisión de aquellos postulados que fueron expulsados de la justicia especial para la paz, pues como se ha mencionado en diferentes ocasiones, para ingresar, permanecer y ser beneficiarios de la pena alternativa se requiere del cumplimiento total de lo establecido en la sentencia y de un excelente comportamiento. Lo que no quiere decir que posteriormente no se abra la posibilidad de que estos puedan ingresar a un nuevo proceso de paz, empero no es tema de la presente normatividad, se requerirá de una nueva ley que estudie de manera rigurosa las razones por las cuales los mismos fueron expulsados de la justicia especial y habilite la posibilidad de que ingresen a una nueva.</p> <p><b>g. Del fortalecimiento de la institucionalidad</b></p> <p>En estos momentos conforme está estructurada la planta personal de la FISCALIA GENERAL DE LA NACION, LAS TRES SALAS DE JUSTICIA Y PAZ EN EL PAIS, LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA DEFENSORIA PUBLICA, es definitivamente IMPOSIBLE, pensar en cualquier avance en los procesos que actualmente tiene la justicia especial, faltan miles de hechos por investigar, centenares de situaciones jurídicas por definir y miles de víctimas por reparar. Por lo que cualquier decreto reglamentario o ley se torna en letra muerta para el cumplimiento de lo que allí se exprese para dar cierre a la justicia especial, pues sencillamente no existe el recurso humano necesario para llevar a cabo las funciones encaminadas a dicho cierre, vulnerando así la característica principal de la justicia transicional que es el límite temporal.</p> <p>Actualmente hay escases de fiscales y policía judicial para estructurar hechos y víctimas, que no decir de las salas de justicia y paz y de la defensoría pública que hacen casi imposible adelantar su misión. La Unidad de Desarrollo y Análisis Estadísticos del Consejo Superior de la Judicatura, a respuesta de derecho de petición presentado por este despacho, indico que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En Colombia existen cuatro salas de Justicia y Paz, una en Medellín, una en Barranquilla, una en Bogotá y una en Bucaramanga</li> <li>• La Sala de Medellín cuenta cuatro magistrados y 27 empleados, para un total de 31 servidores</li> <li>• La Sala de Barranquilla cuenta con un total de cuatro magistrados y 27 empleados, para un total de 31 servidores</li> <li>• La Sala de Bogotá cuenta con un total de seis magistrados, un juez, y 37 empleados, para un total de 44 servidores</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Sala de Bucaramanga cuenta con un Magistrado, cuatro empleados, para un total de 5 servidores</li> </ul> <p>Así las cosas, se evidencia que la subespecialidad de Justicia y Paz cuenta con 15 despachos de magistrados, un juzgado de ejecución de sentencias, 95 empleados, para un total de 111 servidores judiciales, quienes prestan sus servicios en los distritos judiciales de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga y Medellín.</p> <p>Según la información otorgada por el Consejo Superior de la Judicatura con corte a junio de 2024, los despachos cuentan con el siguiente número de procesos a su cargo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La Sala Penal del Justicia y Paz de Medellín tiene a su cargo 126 procesos</li> <li>• La Sala Penal del Justicia y Paz de Barranquilla tiene a su cargo 99 procesos</li> <li>• La Sala Penal del Justicia y Paz de Bogotá tiene a su cargo 92 procesos</li> </ul> <p>Para un total de 317 procesos asignados a Justicia y Paz, a pesar de haberse cuestionado acerca del estado de cada uno de los procesos, se informó que el SIERJU no cuenta con un consolidado acerca de los movimientos de los procesos.</p> <p>De la misma manera, el Consejo Superior de la Judicatura, mediante oficio UDAE024-2440<sup>9</sup>, señaló que trimestralmente realizan un análisis de la gestión y han identificado las siguientes problemáticas relacionadas a la Ley 975 de 2005:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Limitada capacidad institucional para dar cumplimiento a las órdenes de las sentencias proferidas por los Magistrados de Justicia y Paz, sobre todo en las medidas de reparación integral</li> <li>• Conflictos de competencia entre la jurisdicción ordinaria y la especial para la paz que pueden generar incertidumbre en las víctimas del conflicto armado sobre los funcionarios encargados del juzgamiento de los responsables</li> <li>• Las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas no cuentan con capacidad institucional para hacerle frente a las soluciones, por lo que se requiere de un "fortalecimiento en términos de recursos presupuestales y humanos".</li> <li>• Funciones que tornan casi imposible la labor de los magistrados como las relacionadas con la liquidación de perjuicios de las víctimas para las cuales se requiere del apoyo de contadores, los cuales también son escasos en la justicia especial.</li> </ul> <p><b>h. Temporalidad de la justicia transicional</b></p> <p><small><sup>9</sup> Respuesta a derecho de petición del 13 de agosto de 2024, firmado por la Dra. Clara Milena Higuera Guío</small></p>	<p>Tal como se ha mencionado en diferentes ocasiones, una de las características de la justicia transicional es precisamente que se da en momentos excepcionales y debe ser temporal, pues a diferencia de la ordinaria que es permanente, esta busca solucionar un problema específico. El conflicto social en nuestro país es uno de los más antiguos, persistentes, sistemáticos y crueles que se han presentado en el mundo, generando que miles de víctimas que hoy reclaman una verdad que a pesar de los múltiples intentos no ha sido posible de conseguir y unos victimarios que confiaron en la justicia transicional y no han obtenido los beneficios que se les prometieron, muchos de ellos por razones ajenas a su voluntad.</p> <p>A pesar de las buenas intenciones que se tuvieron con la Ley 975 de 2005 y con las leyes que posteriormente han intentado lograr la paz, lo cierto es que esta justicia especial no tuvo la capacidad de implementar el concepto de justicia transicional porque la cantidad de casos desbordó la capacidad de los funcionarios, aunado a la falta de un procedimiento prestablecido pues como se mencionó quien fue creando el proceso fue la Corte Constitucional, la falta de credibilidad en las instituciones, la inseguridad jurídica, el desconocimiento de los derechos fundamentales, las interpretaciones restrictivas de derecho, entre otras.</p> <p>Uno de los mayores inconvenientes fue la investigación del caso a caso, que generó retrasos en el trámite de las mismas pues al aplicarse los principios de la justicia ordinaria se debía investigar cada caso y atribuírselo a un autor, olvidándose que por las características especiales de la justicia transicional se trata de una cantidad de hechos que no pueden ser investigados uno por uno sino como macrocasos. Un macrocaso agrupa una gran cantidad de casos en un patrón, es decir, son similares entre sí, teniendo en cuenta las víctimas, el victimario, la zona y las mismas razones, para así satisfacer de la mejor manera posible el derecho a la verdad, justicia, garantías de no repetición y justicia. Por tanto, en aras de agilizar el proceso y teniendo en cuenta que ya se conocen los hechos objeto de investigación, se elimina la investigación caso por caso y se plantea a modo de macrocasos.</p> <p><b>i. Del procedimiento</b></p> <p>En el marco de la jurisdicción de Justicia y Paz, a criterio del magistrado, responde a la necesidad de concentrar los procesos judiciales y garantizar celeridad en la resolución de los casos. Este enfoque permite que, en función del caso y según lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 975 de 2005, modificado por el proyecto actual, el magistrado pueda optar por un procedimiento predominantemente oral o escrito, atendiendo a la complejidad de los hechos y los principios de eficiencia y celeridad.</p> <p><b>La eliminación de la imputación</b> como etapa procesal se justifica normativamente en la necesidad de un tratamiento adecuado a los casos relacionados con macrocriminalidad,</p>
<p>donde los delitos son sistemáticos y requieren un análisis integral. Este cambio está fundamentado en la reforma introducida por el artículo 12 del proyecto de ley, que otorga prioridad a la exposición de patrones de macrocriminalidad sobre la presentación individualizada de hechos en la audiencia. Esta simplificación permite que los hechos criminales se expongan uno por uno en el escrito de acusación, pero en audiencia se concentran en el análisis de la macrocriminalidad, eliminando la etapa de imputación para evitar una duplicidad innecesaria.</p> <p>Desde una perspectiva jurisprudencial, la Corte Constitucional ha reiterado la importancia de la celeridad en el acceso a la justicia en contextos de violaciones masivas de derechos humanos, como se observa en la sentencia C-370 de 2006. Esta sentencia valida el uso de procedimientos abreviados en el marco de la Ley de Justicia y Paz, al considerar que dichos mecanismos respetan los derechos de las víctimas y aseguran una reparación pronta y eficaz. Además, en la Sentencia C-936 de 2010, la Corte destacó la importancia de adoptar procedimientos eficientes que no sacrifiquen la verdad ni la justicia, en particular en procesos relacionados con crímenes graves, como los cometidos por grupos armados organizados.</p> <p>La eliminación de la imputación en este procedimiento mixto busca así una administración de justicia más eficiente y respetuosa de los derechos de las víctimas, al concentrar los esfuerzos en las audiencias que realmente inciden en la verdad, la justicia y la reparación.</p> <p>La eliminación de la audiencia de imputación en el contexto de la justicia restaurativa y el proceso de Justicia y Paz puede justificarse desde diversas perspectivas jurídicas. En primer lugar, la jurisprudencia colombiana ha enfatizado la necesidad de adaptar los procedimientos judiciales a las particularidades del conflicto armado y a la búsqueda de la paz. La Corte Constitucional ha señalado que los procesos deben ser ágiles y eficaces, priorizando la celeridad y la concentración, lo que puede verse como un argumento a favor de la eliminación de la audiencia de imputación, que podría alargar innecesariamente el proceso.</p> <p>Además, el Artículo 10 de la ley establece que el procedimiento será mixto, permitiendo que la actuación procesal sea oral y escrita según el criterio del magistrado. Esto sugiere que la formalidad de la audiencia de imputación podría ser sustituida por un enfoque más flexible que permita una resolución más rápida de los casos, facilitando así la reintegración de los postulados y la reparación a las víctimas. La justicia restaurativa busca no solo sancionar, sino también promover la reconciliación y la reparación, lo que puede ser más efectivo sin la rigidez de una audiencia de imputación.</p> <p>La eliminación de esta audiencia también puede ser vista como un medio para reducir la revictimización de las personas afectadas por el conflicto. Al evitar una audiencia formal,</p>	<p>se minimiza el trauma que puede causar a las víctimas y a los postulados, permitiendo un enfoque más humano y comprensivo en la administración de justicia. La jurisprudencia ha reconocido que la participación de las víctimas es fundamental, pero esta participación puede ser facilitada a través de otros mecanismos que no requieran una audiencia de imputación.</p> <p>La imputación debe respetar la presunción de inocencia; sin embargo, en el procedimiento de Justicia y Paz, son los postulados quienes, bajo el debido proceso, narran los hechos punibles. La Corte Constitucional ha sostenido que este enfoque permite una mayor verdad y reparación, ya que los postulados, al aceptar su responsabilidad, contribuyen a la justicia restaurativa, facilitando así la reconciliación y la reconstrucción del tejido social.</p> <p>Finalmente, la eliminación de la audiencia de imputación puede alinearse con el objetivo de fortalecer la institucionalidad del sistema de Justicia y Paz, permitiendo que los recursos se concentren en la resolución efectiva de los casos y en la implementación de medidas de reparación, lo que es esencial para la construcción de una paz duradera y sostenible en el país.</p> <p><b>La concentración del procedimiento</b> en el marco de la jurisdicción de Justicia y Paz se fundamenta en la necesidad de agilizar los procesos judiciales sin sacrificar los derechos de las víctimas ni la calidad de la justicia. Esta concentración está regulada por la Ley 975 de 2005 y las reformas posteriores, que buscan evitar la dilación de los procedimientos, permitiendo que las audiencias se celebren de manera continua, abarcando múltiples etapas procesales en una misma sesión.</p> <p>El principio de concentración, plasmado en el artículo 4 del proyecto de ley, implica que las audiencias deben ser compactas, integrando en una sola fase la exposición de los hechos, la formulación de cargos y la aceptación de los mismos. Esta medida no solo responde a la celeridad que demanda el proceso, sino también a la necesidad de abordar casos complejos de macrocriminalidad en los que están involucrados actores armados organizados. En este contexto, la exposición individualizada de cada hecho podría hacer interminable el proceso, por lo que se prioriza un enfoque que integre y concentre las pruebas y los patrones criminales.</p> <p>Desde una perspectiva normativa, la concentración del procedimiento busca optimizar los recursos judiciales y evitar la repetición innecesaria de fases procesales. El artículo 10 del proyecto de ley modificado establece que la actuación procesal será oral y escrita, pero siempre bajo la premisa de concentración, lo que permite a los magistrados, según su criterio motivado, integrar las distintas etapas del juicio en audiencias concentradas. Este enfoque responde también a los principios de eficiencia y economía procesal</p>

consagrados en el Código de Procedimiento Penal, especialmente en casos de justicia transicional.

Jurisprudencialmente, la Corte Constitucional ha avalado este principio en su Sentencia C-370 de 2006, donde se subraya la importancia de la concentración para garantizar la pronta resolución de los casos en contextos de macrocriminalidad. En la Sentencia C-936 de 2010, la Corte reiteró que la concentración no vulnera los derechos de las víctimas ni de los acusados, siempre y cuando se respete el debido proceso y se garantice una reparación efectiva.

En definitiva, la concentración del procedimiento en Justicia y Paz permite una administración de justicia más ágil, sin comprometer la transparencia ni los derechos fundamentales, favoreciendo la verdad, la justicia y la reparación a las víctimas en un plazo razonable.

**j. Del juez natural**

En Sentencia C-180-2014, la Corte Constitucional considera que no se puede sustraer del proceso de justicia y paz la competencia para que el juez decida sobre la reparación integral, toda vez que con la Ley 1592 de 2012, con la transformación del incidente de reparación integral en un incidente de identificación de las afectaciones causadas, una vez realizado el control sobre la aceptación total o parcial de los cargos, en la misma audiencia la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial dará inicio al incidente, en desarrollo del cual la víctima indicará las afectaciones derivadas de la conducta punible y en el evento de no ser aceptadas por el procesado la víctima debe demostrarlas, luego de lo cual el incidente finalizará con un fallo que contendrá la identificación de los daños -sin la determinación de los perjuicios y su tasación-, y la versión dada por la víctima en la audiencia con el fin de contribuir al esclarecimiento del patrón de macro-criminalidad en el accionar de los grupos armados organizados al margen de la ley, así como de los contextos, las causas y los motivos del mismo. Fallado el incidente, según las normas cuestionadas, el expediente es enviado a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y/o a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas autoridades que serán las encargadas de aplicar las distintas medidas de justicia transicional que adopte el Estado.

Este artículo fue declarado inexecutable toda vez que el incidente de reparación integral hacía parte de la procesos y sacarlo del mismo para que fuera una autoridad administrativa la que lo llevara a cabo violaba el principio de Juez Natural. A pesar que esta Ley sustrae el incidente de reparación integral de la labor del juez de conocimiento, lo cierto es que se le va a otorgar dicha función a otra autoridad judicial en las mismas

condiciones que apoyado con los contadores adicionales que se nombren lleva a la celeridad de los procesos.

Por tanto, esto no desconoce el principio de Juez Natural consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política, toda vez que, lo único que se va a hacer es asignarle a un magistrado particular la función del incidente de reparación integral, para que sea este especializado en este tema y en conjunto con un grupo fortalecido de contadores quienes tomen esta decisión la cual está sujeta a recursos. De las misma manera y en aras de respetar el principio de Sentencia Integra, una vez se encuentre en firme esta última, será agregada a la sentencia de definición de situaciones jurídicas para completarla.

**k. Antecedentes**

El En el marco de la búsqueda de una paz sostenible y la consolidación del proceso de Justicia y Paz, se han presentado diversos proyectos de ley en Colombia. A continuación, se detallan algunos de los más relevantes, incluyendo aquellos que no lograron ser aprobados:

Nombre del Proyecto	Fecha de Presentación	Proponente(s)	Estado de la Iniciativa
Proyecto de Ley 1424 de 2010 (Ley de Alternatividad Penal)	2010	Gobierno Nacional	Aprobado (convertido en Ley 1424 de 2010)
Proyecto de Ley 1592 de 2012 (Modificación Ley 975 de 2005)	2012	Gobierno Nacional	Aprobado (convertido en Ley 1592 de 2012)
Proyecto de Ley Marco para la Paz y Reintegración Social	2017	Comisión de Paz del Senado	Rechazado en primer debate
Proyecto de Ley de Segundas Oportunidades para Desmovilizados	2018	Partidos de Coalición Gubernamental	Retirado por el autor
Proyecto de Ley para el Fortalecimiento de	2020	Alto Comisionado para la Paz	Archivado por falta de trámite

la Justicia Transicional			
Proyecto de Ley sobre Justicia Restaurativa y Reintegración	2023	Ministerio de Justicia y del Derecho	En trámite legislativo
Proyecto de Ley sobre Tratamientos Penales Diferenciados para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades derivadas de este	2024		Archivado por transito de legislatura
Reforma a la Ley de Justicia y Paz, Segundas Oportunidades y Acogimiento de Nuevos Grupos	2024	Senadores Antonio José Correa Jiménez e Isabel Zuleta.	Retirado por el autor

Ante la imperante necesidad de definir la situación jurídica de aquellas personas que fueron postuladas a la justicia especial para la paz se han implementado modificaciones que refuerzan su marco normativo. La Ley 1592 de 2012 introdujo un enfoque basado en la macrocriminalidad, permitiendo un análisis más exhaustivo de las estructuras delictivas, las cadenas de mando y las dinámicas internas de los grupos armados. Esta reforma facilitó el procesamiento y sanción de los máximos responsables de crímenes graves, fortaleciendo la efectividad de la justicia transicional en el país. Sin embargo, el camino hacia la paz ha estado marcado por la presentación de diversos proyectos de ley, algunos de los cuales lograron consolidarse mientras que otros se vieron truncados por obstáculos legislativos o falta de consenso. Proyectos como el de Alternatividad Penal (Ley 1424 de 2010) y la modificación de la Ley 975 mediante la Ley 1592 de 2012 fueron aprobados, sentando bases fundamentales para la justicia restaurativa. Otros, como los relacionados con tratamientos penales diferenciados, el marco para la paz y

reintegración social, y segundas oportunidades para desmovilizados, no corrieron con la misma suerte, siendo archivados, rechazados o retirados.

Recientemente, destacan dos proyectos relevantes. El primero es el proyecto de Reforma a la Ley de Justicia y Paz, Segundas Oportunidades y Acogimiento de Nuevos Grupos, presentado por Fabio Raúl Amin Saleme y Alfredo Ape Cuello Baute. Esta propuesta buscaba establecer un límite temporal para el cierre del proceso penal especial de Justicia y Paz y ampliar el ámbito de competencia personal de la ley para facilitar los procesos de paz. Sin embargo, fue retirado por los autores en junio de 2024, reflejando una vez más las dificultades inherentes al diseño y aprobación de marcos normativos que aborden de manera integral la justicia transicional. El segundo proyecto de relevancia es el titulado "Por medio del cual se modifica las normas para adelantar negociaciones de paz con grupos armados organizados", este proyecto tenía como objetivo principal establecer marcos normativos más flexibles que permitieran negociar con organizaciones armadas ilegales para facilitar procesos de paz sostenibles. A pesar de su importancia, este proyecto también enfrentó dificultades en su trámite legislativo y fue finalmente retirado.

En el contexto actual, el desarrollo de un nuevo marco para la paz sigue siendo un tema central en la agenda nacional. Los antecedentes jurídicos del Proyecto de Justicia y Paz evidencian la complejidad de equilibrar los derechos de las víctimas con la necesidad de ofrecer segundas oportunidades que promuevan la reconciliación y la paz sostenible. La consolidación de iniciativas legislativas eficaces que contribuyan a una paz duradera requiere no solo de un marco normativo robusto, sino también de un consenso político y social que respalde un proceso incluyente, justo y reparador para todos los actores involucrados en el conflicto armado colombiano.

**l. Marco Constitucional y Legal**

- **Ley 975 de 2005** - Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios.

Dirigida a desmovilizados que perpetraron graves violaciones a los derechos humanos, postulados por el gobierno, otorgándoseles como beneficio una pena alternativa que consiste en la imposición de una pena sustancialmente menor que la que se impondría por los mismos hechos en la justicia ordinaria.

- Ley 1957 de 2019 - Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz
- Constitución política

**Preámbulo**

En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente.

**ARTÍCULO 22.** La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

**ARTÍCULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

- Ley 2282 de 2022 - "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA, ADICIONA Y PRORROGA LA LEY 418 DE 1997, PRORROGADA, MODIFICADA Y ADICIONADA POR LAS LEYES 548 DE 1999, 782 DE 2002, 1106 DE 2006, 1421 DE 2010, 1738 DE 2014 Y 1941 DE 2018, SE DEFINE LA POLÍTICA DE PAZ DE ESTADO, SE CREA EL SERVICIO SOCIAL PARA LA PAZ, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"
- Convención Americana para los Derechos humanos artículo 1.1. obligación de prevenir violaciones a los derechos humanos por parte de agentes estatales y personas o terceros

**Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos** 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones

políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

- Ley 418 de 2007-Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones."

Dirigida a los nacionales colombianos miembros de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley con los cuales el Gobierno Nacional adelantó un proceso de paz que hayan resultado condenados por delitos políticos o conexos a los mismos. De esta se deriva un trámite de indulto por las sentencias condenatorias que tengan los solicitantes por la comisión de delitos políticos y conexos, para los eventos que no existe sentencia pero se está investigando o procesando al desmovilizado por delitos políticos y conexos se podrá conceder la cesación del procedimiento, la resolución de preclusión de la instrucción o la resolución inhibitoria cuando la actuación se adelante según lo establecido en la Ley 600 de 2000. Se resalta de esta ley que la Corte Suprema de Justicia estableció en 2007 que la conducta de los paramilitares no puede constituir en ningún caso delito político<sup>10</sup>.

- Ley 1952 de 2012
- Ley 1424 de 2010 - Por la cual se dictan disposiciones de justicia transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones.

Aplicable a las personas que de manera individual o colectiva se desmovilizaron de los grupos paramilitares, siempre que no hayan sido postulados a Justicia y paz, que hayan firmado el formato único de verificación de requisitos antes del 28 de diciembre de 2011 y que en razón de su participación y permanencia en el grupo armado ilegal hayan cometido alguno delitos como concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones uso privativo de las fuerzas armadas o de defensa personal, dirigida únicamente a aquellos que no cometieron graves violaciones o infracciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario.

<sup>10</sup> Sentencia de sedición

- Acuerdo 3276 de 2006 del Consejo Superior de la Judicatura

Mediante el cual se crearon dos salas especializadas de Justicia y Paz en los tribunales superiores de los distritos judiciales Barranquilla y Bogotá, en atención a las recomendaciones del Alto Comisionado para la paz que estimaba en su momento la existencia de 300 reinsertados.

- Acuerdos 4640 y 4641 del Consejo Superior de la Judicatura

Se trasladaron dos cargos de magistrados de la Sala Especializada de Justicia y Paz de Barranquilla a Medellín con el fin que estos asumieran la función de control de garantías.

- Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-7725 de 2011, por el cual se creó un magistrado y una secretaria en el Tribunal Superior de Bucaramanga encargado de Control de Garantías
- Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-7726 de 2011, por el cual se creó un despacho de magistrado y una secretaria en el Tribunal Superior de Bogotá para ejercer función de control de garantías
- Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-8034 de 2011, por el cual se creó la Sala de Justicia y Paz de Medellín conformada por 3 despachos de magistrados
- Acuerdo del Consejo Superior de la Judicatura PSAA 11-8035 de 2011, por la cual se creó la Sala de Justicia y Paz de Barranquilla

**m. Conflicto de intereses**

Teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

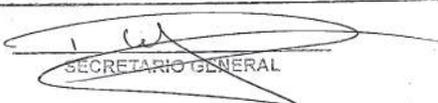
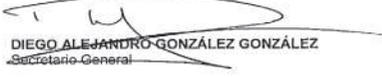
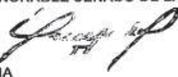
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)" Igualmente, El Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

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

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, a pesar de su carácter general y extenso en la materia que trata, podría crear conflictos de interés en tanto al congresista o pariente dentro de los grados de ley sea beneficiario con los términos dispuestos en la presente ley. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, 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 en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,  
  
ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ  
Senador de la República

<p style="text-align: center;"><b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Secretaría General ( Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>04</u> del mes <u>Marzo</u> del año <u>2025</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. <u>388</u> Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>H. Antonio José Correa Jiménez</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 04 de marzo de 2025</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.388/25 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN LA LEY 975 DE 2005 PARA DEFINIR LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS POSTULADOS Y LA APLICACIÓN DE ACUERDOS PARA LA SUJECIÓN A LA JUSTICIA", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p style="text-align: center;"> DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 04 DE 2025</p> <p>De conformidad con el Informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;"> EFRAÍN CEPEDA SARABIA SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;"> DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ <small>Proyectó: Sally Henao Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña-Jefe de Oficina</small></p>
---	--

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 395 DE 2025 SENADO**

*por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., marzo 11 de 2025</p> <p>Doctor <b>DIEGO GONZÁLEZ GONZÁLEZ</b> Secretario General Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Radicación Proyecto de Ley "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Cordial Saludo,</p> <p>De manera comedida, los congresistas abajo firmantes radicamos ante usted la presente iniciativa de Proyecto de Ley "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Lo anterior con el fin de iniciar el trámite correspondiente y en cumplimiento con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: center;"><b>CARLOS JULIO GONZALEZ VILLA</b> Senador de la República</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No      SENADO</p> <p style="text-align: center;"><b>"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación:</b> La presente ley establece los principios para la investigación, desarrollo y aplicación de las neurociencias y neurotecnologías, con el fin de proteger la dignidad humana y los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política, incluidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identidad y la integridad personal.</li> <li>2. Autonomía y el libre desarrollo de la personalidad.</li> <li>3. Intimidad y el tratamiento de los datos personales.</li> <li>4. Libertad de pensamiento y conciencia.</li> <li>5. Salud.</li> <li>6. Igualdad y la no discriminación.</li> </ol> <p>Los principios establecidos en esta ley son de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales y jurídicas, tanto públicas como privadas, que desarrollen implementen y utilicen neurotecnologías o que empleen neurodatos en todo el territorio nacional.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las entidades y personas sujetas a esta ley deberán implementar un plan de acción que garantice la ampliación progresiva de estos principios, asegurando la protección efectiva de los derechos humanos.</p> <p><b>Artículo 2. Interpretación y aplicación:</b> Esta ley se interpretará y aplicará en armonía con la Constitución Política de Colombia, los tratados internacionales en materia de derechos humanos ratificados por el país y las leyes estatutarias que regulan derechos fundamentales. En caso de duda, prevalecerá la interpretación que mejor garantice la dignidad humana y los derechos fundamentales</p> <p><b>Artículo 3. Definiciones:</b> Para los efectos de la presente ley se entiende por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Consentimiento informado:</b> Manifestación de voluntad libre, previa, específica, expresa e informada de la persona para el uso de neurotecnologías en distintos ámbitos, así como para el tratamiento de los neurodatos después de haber recibido información sobre los objetivos, fines, riesgos y beneficios asociados.</li> </ul>
--	--

- **Continuidad psicológica:** conexión ininterrumpida que se extiende en el tiempo y está en permanente evolución de los recuerdos, creencias, deseos, rasgos de personalidad y experiencias que constituyen la identidad de una persona.
- **Dato personal:** Cualquier información vinculada o que pueda asociarse a una o varias personas naturales determinadas o determinables.<sup>1</sup>
- **Dato personal sensible:** Aquella información que afecta la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.<sup>2</sup>
- **Encargado del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento.<sup>3</sup>
- **Responsable del Tratamiento:** Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos.<sup>4</sup>
- **Neurociencias:** Estudio interdisciplinar del sistema nervioso.
- **Neurodato:** Todo dato que se obtiene del sistema nervioso central y periférico de una persona mediante el uso de neurotecnologías, estos datos ultrasensibles pueden permitir la identificación personal o revelar información sobre el estado o condiciones de salud en los distintos momentos del ciclo vital y en los diferentes procesos de salud.

<sup>1</sup> Tomado del literal c) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012  
<sup>2</sup> Tomado del artículo 5 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012  
<sup>3</sup> Tomado del literal d) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012  
<sup>4</sup> Tomado del literal e) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012

- **Neuroderechos:** Categoría de derechos humanos emergentes que buscan garantizar la dignidad y los derechos fundamentales en el ámbito de la investigación y el uso de las neurociencias y las neurotecnologías.
- **Neurotecnologías:** Cualquier tecnología que, entre otras, registre, interprete, altere o interfiera con la actividad cerebral, mediante diversas técnicas ópticas, electrónicas, magnéticas y nanotecnológicas que permiten comprender los procesos cerebrales como la visión, las sensaciones, las percepciones, el comportamiento, las ideas, la memoria, las emociones, la conciencia, la imaginación, las decisiones y la mente. Facilitan detectar la correlación entre los estados mentales y el comportamiento.
- **Neurotecnologías invasivas:** Técnicas que registran o alteran la actividad cerebral desde el interior del cerebro, lo que implica procedimientos médicos intrusivos en el cuerpo humano.
- **Neurotecnologías no invasivas:** Técnicas que registran la actividad del cerebro o alteran la actividad cerebral desde el exterior del cráneo.
- **Titular del dato:** Persona natural cuyos datos personales sean objeto de Tratamiento.<sup>5</sup>
- **Tratamiento:** Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.<sup>6</sup>

**Artículo 4. Dignidad humana:** De conformidad con el Artículo 1° de la Constitución Política, Colombia es un Estado fundado en el respeto de la dignidad humana, la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general. La dignidad humana es un valor supremo inherente al ser humano y es inviolable. En virtud de ello, el Estado tiene el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos en todas las acciones relacionadas con el diseño, desarrollo, implementación, comercialización, evaluación y uso de las neurotecnologías.

**Parágrafo 1.** La protección de la dignidad humana incluye la garantía de la dignidad póstuma. Esto implica que los restos humanos y sus componentes deben ser tratados con consideración moral y ética. Los neurodatos, como expresión única de

<sup>5</sup> Tomado del literal f) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012  
<sup>6</sup> Tomado del literal g) del artículo 3 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012

la identidad personal, pueden persistir después de la muerte y estarán sujetos a estrictas normas que garanticen su uso conforme a los deseos previamente expresados por la persona, en atención a sus valores, creencias y preferencias.

**Parágrafo 2.** Cualquier tratamiento de neurodatos después del fallecimiento deberá respetar los principios de confidencialidad, integridad y proporcionalidad, evitando su uso con fines contrarios a la dignidad humana o los derechos fundamentales.

**Artículo 5. Identidad, autonomía, privacidad de la actividad neuronal y manipulación cerebral:** El desarrollo y uso de neurotecnologías deben contribuir al derecho de toda persona a una vida digna, asegurando que los beneficios del progreso científico y tecnológico respeten y protejan los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, tales como la identidad, autonomía y el libre desarrollo de la personalidad e intimidad.

La actividad neuronal como manifestación esencial de la identidad y privacidad de las personas, está protegida por las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, cada configuración neuronal es única, por lo que se debe garantizar que cada individuo conserve el control exclusivo sobre su identidad neuronal asegurando la autodeterminación y la libertad de pensamiento.

Toda persona tiene derecho a decidir sobre su identidad cerebral natural y a que su cerebro no sea manipulado artificialmente, de forma que se alteren sus decisiones o personalidad, salvo en los casos expresamente autorizados por esta ley y en cumplimiento de estrictas normas éticas.

**Parágrafo.** Se prohíbe cualquier manipulación artificial del cerebro o de la información neuronal, excepto cuando se realice con los siguientes fines:

1. Protección de la salud.
2. Diagnóstico, tratamiento, rehabilitación o paliación de enfermedades, en el marco del derecho fundamental a la salud.
3. Investigación científica en los campos de la biología, psicología y medicina, orientada a aliviar el sufrimiento o mejorar la salud, siempre que se realice conforme a las normas éticas y legales aplicables.

**Artículo 6. Ética y protección de los Derechos Humanos desde el diseño y por defecto de las neurotecnologías:** El Estado garantizará que el desarrollo, diseño, implementación, comercialización, evaluación y uso de las neurotecnologías se realicen bajo un enfoque basado en los derechos humanos, cumplimiento de los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad, libertad, intimidad y autonomía.

**Parágrafo 1.** La protección de los derechos humanos desde el diseño implica las siguientes acciones:

1. Realizar una evaluación de impacto en derechos humanos antes de iniciar estudios o investigaciones neuronales, diseñar neurotecnologías o desarrollar productos asociados. Esta evaluación debe establecer un sistema efectivo de manejo de riesgos y controles internos que asegure la protección de los derechos fundamentales.
2. La evaluación de impacto debe incluir, al menos: a) Una descripción detallada de las operaciones de tratamiento de datos neuronales asociadas al estudio o investigación. b) Un análisis de riesgos específicos para los derechos y libertades de las personas. c) Medidas preventivas para mitigar riesgos relacionados con derechos fundamentales. d) Controles que permitan verificar la eficacia y pertinencia de las medidas adoptadas.

**Parágrafo 2.** Desde la recolección de neurodatos y durante todo su ciclo de vida deben implementarse medidas preventivas de carácter tecnológico, organizacional, humano y procedimental para evitar vulneraciones a los derechos fundamentales y prevenir el uso indebido de neurotecnologías.

**Parágrafo 3.** Todo proceso relacionado con neurotecnologías debe regirse por principios éticos desde su diseño. Esto incluye garantizar que los estudios, ensayos y protocolos de investigación cumplan con normas, pautas y guías éticas en investigación, protegiendo siempre la dignidad y los derechos fundamentales de los participantes.

**Artículo 7. Principio de precaución:** El uso, desarrollo e implementación de neurotecnologías estarán sujetos al principio de precaución, el cual deberá aplicarse para prevenir riesgos graves o irreversibles que puedan comprometer la dignidad humana, la integridad personal, la privacidad mental y otros derechos fundamentales, incluso cuando no exista certeza científica sobre la magnitud de dichos riesgos.

El principio de precaución será particularmente relevante en los siguientes casos:

1. Situaciones donde los riesgos sean desconocidos, imprevistos o de difícil identificación.
2. Escenarios en los que los posibles daños puedan ser irreversibles y afecten derechos fundamentales o principios éticos universales.

**Parágrafo 1.** Las medidas precautorias deberán ser proporcionales al nivel de riesgo identificado y estarán alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos.

Estas incluirán:

- a) Evaluaciones previas de impacto en derechos humanos y riesgos tecnológicos.
- b) Implementación de protocolos de seguridad en el desarrollo y uso de las neurotecnologías.
- c) Supervisión continua por parte de las autoridades competentes.

**Parágrafo 2.** El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos para la revisión, monitoreo y actualización de estas medidas, asegurando que se mantengan vigentes frente a nuevos desarrollos tecnológicos."

**Artículo 8. Los datos neuronales como datos personales altamente sensibles:** Los neurodatos son datos personales altamente sensibles y, como tales, están sujetos a una protección especial en virtud de lo dispuesto por la Constitución Política y la legislación vigente en materia de protección de datos personales.

Las personas responsables o encargadas del tratamiento de neurodatos deberán adoptar medidas de privacidad y seguridad reforzadas, que incluyan:

1. Límites estrictos en la aplicación de técnicas de descodificación que permitan identificar a una persona o hacerla identificable, especialmente cuando los datos sean compartidos con terceros.
2. Sistemas efectivos para garantizar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los neurodatos.
3. Protocolos que aseguren el cumplimiento del derecho a la privacidad y el consentimiento informado del titular de los datos.

**Artículo 11. Igualdad, no Discriminación y acceso equitativo a las neurotecnologías:** El Estado garantizará que los neurodatos y las neurotecnologías no se utilicen con fines que discriminen, estigmaticen o vulneren los derechos y libertades humanas. En el diseño y desarrollo de neurotecnologías asociadas a inteligencia artificial, se deberán implementar medidas que prevengan sesgos discriminatorios, asegurando la protección de los principios de igualdad y equidad.

**Parágrafo 1.** El Estado promoverá el desarrollo y uso responsable de neurotecnologías, accesibles a todas las personas, bajo un enfoque diferencial y conforme a los principios de igualdad y no discriminación. Se adoptarán políticas públicas de innovación responsable para reducir las brechas de desigualdad, con énfasis en los grupos de especial protección constitucional.

**Parágrafo 2.** Para garantizar la participación plena y efectiva de las personas en condición de discapacidad en el tratamiento de neurodatos y en el uso de neurotecnologías, se deberán implementar ajustes razonables que aseguren la toma de decisiones y el acceso en condiciones de igualdad y equidad.

**Artículo 12. Aplicación terapéutica exclusiva respecto al aumento de las capacidades cognitivas:** El uso de las neurotecnologías debe estar orientado a las finalidades propias de la medicina, incluyendo la promoción de la salud, la prevención, el diagnóstico, el tratamiento, la rehabilitación y los cuidados paliativos de las enfermedades, en consonancia con el derecho fundamental a la salud reconocido en la Constitución.

El Estado regulará con especial cautela el uso de neurotecnologías destinado al aumento o mejora de las capacidades cognitivas humanas o a la alteración de la naturaleza humana. Dichas actividades deben estar sujetas a límites claros y a un control reforzado, garantizando el respeto a la dignidad humana y a los derechos fundamentales.

Se deberá prestar especial cuidado y precaución frente a las neurotecnologías que excedan su aplicación terapéutica o del ámbito de la salud, especialmente en aquellos casos en los que se pretendan fines distintos, como el aumento o mejora de las capacidades cognitivas para usos no vinculados a la medicina. Toda regulación deberá garantizar que estas prácticas no comprometan la igualdad, la autonomía y la integridad de las personas

**Parágrafo.** El Estado implementará medidas para fomentar y supervisar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el dominio, seguridad, confidencialidad e integridad de los neurodatos, garantizando que su tratamiento se enmarque en el derecho fundamental a la protección de datos personales.

**Artículo 9. Responsabilidad demostrada y seguridad en el tratamiento de neurodatos:** Respetto de los neurodatos es fundamental adoptar medidas útiles, oportunas, pertinentes, eficaces para demostrar el cumplimiento de la presente ley.

El tratamiento de los neurodatos debe cumplir con medidas de seguridad que sean útiles, oportunas, pertinentes, eficaces y demostrables, garantizando la protección de los derechos fundamentales de las personas, dichas medidas deben:

1. Prevenir el acceso, circulación, suministro y uso indebido o no autorizado de los neurodatos.
2. Evitar la manipulación, alteración o destrucción no autorizada de los neurodatos.

Las medidas de seguridad implementadas deberán ser objeto de revisión, evaluación y actualización permanente, de manera que se ajusten a los avances tecnológicos y a los riesgos emergentes, garantizando la protección integral de los neurodatos y el cumplimiento de la presente ley.

**Artículo 10. Consentimiento expreso e informado para el tratamiento de los neurodatos:** El consentimiento previo, libre, informado, expreso, específico e inequívoco del titular de los datos neuronales es un requisito imprescindible para la recolección y tratamiento de neurodatos, con una finalidad lícita y determinada deberá seguir los estándares éticos contenidos en pautas nacionales e internacionales en la materia.

Dicho consentimiento podrá ser revocado en cualquier momento, salvo cuando los neurodatos hayan sido disociados de manera irreversible de la identidad del titular.

Cuando el tratamiento de neurodatos involucre a sujetos de especial protección tales como niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores o personas privadas de la libertad se deberán adoptar medidas de protección específicas conforme a los principios de proporcionalidad, necesidad y seguridad reforzada.

**Artículo 13. Integridad neurocognitiva:** Se garantiza la protección integral de la integridad neurocognitiva, física y mental de todas las personas, previniendo el uso de neurotecnologías con fines ilegítimos, maliciosos o que puedan resultar en intervenciones destinadas a dañar o afectar la actividad cerebral, o que impacten negativamente en el ejercicio de los derechos humanos.

El acceso a la actividad cerebral, en ningún caso, podrá alterar la libertad de pensamiento y conciencia, ni convertir al individuo en dependiente de un tercero. Cualquier intervención deberá respetar la autonomía, seguridad, independencia, identidad y continuidad psicológica de la persona.

Toda persona tiene derecho a que su integridad e intimidad neurocognitiva no sea vulnerada, alterada, manipulada o modificada de manera que se ponga en riesgo o se afecte su integridad personal.

Se prohíben expresamente:

1. Los mecanismos coercitivos o forzosos de aplicación de neurotecnologías.
2. El uso de neurotecnologías como métodos de tortura o tratamientos crueles, inhumanos o degradantes.

**Parágrafo.** El Estado garantizará que los tratamientos neurotecnológicos cumplan con los más altos estándares de respeto a los derechos humanos y la dignidad humana, promoviendo un control riguroso sobre su desarrollo y aplicación.

**Artículo 14. Gobernanza transparente de las neurotecnologías:** El Estado garantizará que todos los actores, tanto estatales como no estatales, vinculados al desarrollo, uso y comercialización de neurotecnologías, actúen con total transparencia y rindan cuentas sobre sus actividades.

Dicha transparencia abarca:

1. Los procesos de investigación, desarrollo, aplicación y funcionamiento de las neurotecnologías.
2. La compatibilidad de las neurotecnologías con los derechos humanos y la protección de los neuroderechos.
3. La rendición de cuentas sobre el tratamiento de neurodatos, incluyendo el cumplimiento de las normas de privacidad, seguridad y protección de datos personales.

Parágrafo. El Estado adoptará medidas para supervisar y regular estas actividades, asegurando que se promuevan prácticas éticas y responsables que respeten los principios constitucionales de dignidad humana, igualdad y protección de los derechos fundamentales.

Artículo 15. Supervisión y fiscalización de las neurotecnologías: El Estado garantizará la supervisión permanente del desarrollo, uso y aplicación de las neurotecnologías, asegurando su cumplimiento con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia.

Esta supervisión tendrá como objetivo principal evitar y prevenir riesgos e impactos negativos en los derechos fundamentales de las personas, con especial énfasis en:

- 1. La protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.
- 2. La garantía de los derechos de personas con discapacidad.
- 3. La salvaguarda de los derechos de personas privadas de la libertad.

El Estado implementará mecanismos de control efectivos y políticas de regulación que promuevan el desarrollo ético y responsable de las neurotecnologías, previniendo cualquier forma de vulneración de los derechos humanos.

Artículo 16. Acceso a la tutela efectiva y mecanismos asociados al desarrollo y uso de las neurotecnologías: El Estado garantizará la existencia de mecanismos accesibles, eficaces y oportunos para la tutela efectiva de los derechos fundamentales relacionados con el desarrollo, uso y aplicación de las neurotecnologías. Estos mecanismos deberán asegurar que las personas puedan proteger sus derechos de manera efectiva frente a posibles vulneraciones.

Asimismo, el Estado garantizará el acceso a acciones judiciales que permitan obtener reparaciones integrales en caso de vulneración de derechos humanos, incluyendo medidas de restitución, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, conforme a los principios constitucionales y los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

El diseño y funcionamiento de estos mecanismos deberán estar alineados con los principios de equidad, transparencia y debido proceso, promoviendo una protección efectiva de las garantías fundamentales establecidas en la presente ley.

Artículo 17. Solidaridad, cooperación y beneficios compartidos: Los beneficios derivados de la investigación científica en el campo de las neurociencias y las neurotecnologías, así como de sus aplicaciones, deberán compartirse de manera justa y equitativa con la sociedad, en concordancia con los principios de solidaridad y equidad consagrados en la Constitución Política de Colombia.

El Estado adoptará medidas para garantizar que dichos beneficios contribuyan al bienestar colectivo, promoviendo el acceso inclusivo a los avances tecnológicos y científicos, especialmente en favor de los grupos vulnerables y de especial protección constitucional.

La distribución de los beneficios deberá respetar los derechos fundamentales y asegurar que el conocimiento generado se oriente a mejorar la calidad de vida y garantizar el respeto a la dignidad humana.

Artículo 18. Protección de las generaciones futuras: Las generaciones actuales tienen el deber de garantizar la protección de las generaciones futuras, conforme a los principios consagrados en la Constitución Política de Colombia, en particular la dignidad humana, la sostenibilidad ambiental y el respeto por los derechos fundamentales.

En la investigación y aplicación de las neurotecnologías, se deberá asegurar:

- 1. La preservación de la especie humana y la protección de su dignidad y derechos fundamentales.
- 2. La conservación y respeto de la diversidad biológica y cultural.

Los neurodatos como expresión de información vinculada a la humanidad serán considerados parte del patrimonio común de la humanidad, requiriendo su manejo bajo principios de equidad, transparencia y responsabilidad.

Para la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo y uso de neurotecnologías, será indispensable implementar una adecuada gestión de riesgos y aplicar el principio de precaución, previniendo cualquier impacto negativo que pueda comprometer el bienestar de las generaciones futuras.

Artículo 19. Gratuidad y no comercialización: Los neurodatos como expresión de la información más íntima y sensible de las personas, no podrán ser objeto de lucro, comercio o enriquecimiento por parte de terceros en cumplimiento de los principios de dignidad humana y protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia.

El consentimiento no implicará en ningún caso la renuncia a compensaciones económicas, salvo que el titular lo manifieste de manera libre y voluntaria, respetando sus derechos.

Se prohíbe:

- 1. Que las personas renuncien de forma irrevocable a sus derechos sobre los neurodatos.
- 2. La escritura directa de información en la actividad neuronal de las personas a cambio de una recompensa financiera o bajo coacción.

Artículo 20. Transferencia de tecnología y conocimientos: El Estado, en cumplimiento de los principios constitucionales de desarrollo científico, médico, educativo y tecnológico, fomentará la creación de estrategias que fortalezcan la capacidad científica y tecnológica del país. Estas estrategias deberán incluir la transferencia efectiva de tecnología y conocimiento por parte de los creadores y desarrolladores de neurotecnologías, garantizando que los avances científicos beneficien al interés general.

La transferencia de tecnología y conocimiento deberá orientarse a:

- 1. Promover la investigación y la innovación responsable en neurociencias y neurotecnologías.
- 2. Garantizar que las aplicaciones tecnológicas sean accesibles y útiles para la sociedad en su conjunto.
- 3. Reducir las brechas de desarrollo científico entre regiones y poblaciones, asegurando la equidad en el acceso al conocimiento.

Parágrafo. El Estado establecerá mecanismos de supervisión y regulación para garantizar que estas transferencias se realicen conforme a los principios de transparencia, equidad y respeto por los derechos fundamentales.

ARTÍCULO 21. Reglamentación: El Gobierno Nacional, dentro del término de doce (12) meses contados a partir de la vigencia, expedirá las disposiciones necesarias para la implementación de la presente Ley.

ARTÍCULO 22. Vigencia y derogatorias: La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y derogará todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA  
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA  
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)  
El día 11 del mes Marzo del año 2025  
se radió en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 395 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. Carlos Julio González Villa

  
SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY No SENADO**  
**"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El presente proyecto de ley fue elaborado bajo la dirección del doctor Nelson Remolina Angarita, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes y director del Grupo de Estudios en Internet, Comercio Electrónico, Telecomunicaciones e Informática (GECTI), la doctora Ana Isabel Gómez, profesora e investigadora de la Escuela de Medicina y Ciencias de la Salud y del Centro de Estudios en Bioética y Bioderecho, directora de la Maestría en Bioderecho y Bioética y actual rectora de la Universidad del Rosario, y la doctora Diana Bernal, profesora e investigadora de la Facultad de Jurisprudencia y del Centro de Estudios en Bioética y Bioderecho de la Universidad del Rosario, donde también dirige la Maestría en Bioderecho y Bioética, este proyecto fue desarrollado en coordinación con el senador Carlos Julio González Villa, psicólogo clínico, y su equipo legislativo.

En su fundamento jurídico el proyecto se enmarca dentro de las facultades otorgadas al Congreso de la República y las funciones que le son atribuidas constitucionalmente, conforme a los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y disposiciones relacionadas. Asimismo, se encuentra alineado con los preceptos de la Ley 5ª de 1992 en materia de iniciativa legislativa, así como con la doctrina jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional.

El derecho a la dignidad humana, desarrollado a través de un sólido marco internacional y constitucional, sigue siendo un pilar fundamental en la protección de los derechos fundamentales ante los retos contemporáneos. En el contexto de las neurotecnologías y los neuroderechos, la dignidad humana se erige como una guía ética y jurídica que asegura que los avances tecnológicos respeten la autonomía, la integridad y la privacidad de las personas. La evolución del derecho debe acompañar estos avances, garantizando que las tecnologías emergentes se utilicen como herramientas para promover, y no vulnerar, la dignidad humana.

emociones, la conciencia, la imaginación, las decisiones y la mente. Permiten detectar la correlación entre los estados mentales y el comportamiento, y tienen el potencial de alterar lo que significa un ser humano.

Las neuro tecnologías se definen como "métodos, herramientas o dispositivos para registrar la actividad cerebral o para cambiarla"<sup>8</sup>. Señala Rafael Yuste, Profesor del Departamento de Biología de la Universidad de Columbia y Director del Proyecto BRAIN, que "La neurotecnología es importante porque el cerebro no es un órgano más del cuerpo, sino el órgano que genera toda la actividad mental y cognitiva de los seres humanos. Nuestros pensamientos, nuestras percepciones, nuestras emociones, nuestras memorias, incluso el subconsciente...todo surge de la actividad coordinada de circuitos neuronales dentro de nuestro cerebro. Y con la neurotecnología, por primera vez podemos adentrarnos en estos circuitos neuronales, registrar su actividad y cambiarla"<sup>9</sup>. La Red Iberoamericana de protección de datos ha planteado que "Los datos cerebrales o neurodatos muestran ciertas características como son:

- La información del sistema nervioso y del cerebro es única y personal. En particular, cada cerebro humano es único y permite la identificación personal a través de la anatomía de las regiones cerebrales. El cerebro es una señal de identidad tan inconfundible como la huella dactilar. Por ello, los autores que han tratado esta materia concluyen que las estructuras de todo el sistema nervioso, y de forma precisa, el cerebro humano es exclusiva de los individuos y pueden utilizarse para la identificación de sujetos.
- Los neurodatos pueden permitir una profundidad y una forma únicas de comprensión del individuo, pudiendo usarse de manera predictiva, para descubrir características o predisposiciones que pueden no ser conocidas por el individuo. Y pueden permitir conocer los procesos cerebrales en "tiempo real", lo que permite el registro directo de procesos asociados con la personalidad, el estado de ánimo, los comportamientos, los pensamientos o los sentimientos."

El citado científico pone de presente los beneficios del uso de neurotecnologías como, entre otros, los siguientes: realizar "investigaciones para descubrir cómo

<sup>8</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7  
<sup>9</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7

En el siglo XXI, han surgido nuevas tecnologías caracterizadas por ser convergentes, emergentes e íntimas. Una tecnología convergente es aquella que surge en la intersección o coincidencia plena entre diferentes disciplinas tecnológicas. La tecnología emergente, por su parte, opera en el límite entre la terapia y la mejora, mientras que las tecnologías íntimas son aquellas que reducen la distancia entre las personas y los dispositivos tecnológicos, permitiendo acceder a aspectos previamente ocultos de los individuos.

Las investigaciones en el ámbito de las neurociencias y las neuro tecnologías han generado una enorme expectativa dado a, entre otros aspectos, su carácter convergente emergente e íntimo permiten registrar la actividad del cerebro y cambiar o alterar la actividad cerebral.

Estas tecnologías pueden afectar la dignidad humana, la identidad e integridad y representar desafíos para la protección de los derechos humanos, en áreas como la autodeterminación, la privacidad, el mejoramiento, la propiedad, el control de datos biológicos y el uso de tecnologías biomédicas fuera del ámbito médico. Son objeto de especial preocupación la posibilidad del uso indebido de la información sobre el cerebro (neurodata).

En este orden de ideas, es imperativo prever los posibles riesgos en el empleo de estas nuevas tecnologías, dentro de ellas las neurotecnologías, y como lo indica el jurista Carlos María Romeo Casabona, "identificar las disposiciones constitucionales, en particular los derechos fundamentales y libertades públicas, que pueden verse afectadas por las investigaciones de las ciencias de la vida y por las tecnologías aplicables" desde la perspectiva del Bioderecho. Si embargo, anota, "no es obvio que esta interferencia pueda estar contemplada explícitamente en derechos específicos que han encontrado cabida en la Constitución", de ahí que sea necesario o bien reinterpretar las normas referentes a los derechos fundamentales de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados y acuerdos internacionales ratificados o reconocer nuevos derechos denominados genéricamente como derechos emergentes.<sup>7</sup> Las neurociencias son el estudio interdisciplinar del sistema nervioso. Las neurotecnologías son cualquier tecnología que registre, interprete, altere o interfiera con la actividad cerebral, mediante diversas técnicas ópticas, electrónicas, magnéticas y nanotecnológicas, que permiten comprender los procesos cerebrales, como la visión, las sensaciones, el comportamiento, las ideas, la memoria, las

<sup>7</sup> Romeo Casabona, Carlos María (2020). Bioconstitución. Revista de Derecho y Genoma Humano: Genética, Biotecnología y Medicina Avanzada, 53, 15-21.

funciona el cerebro y cuál es la base científica de la mente humana"<sup>10</sup>; "diagnosticar, entender, y diseñar nuevas terapias para las enfermedades cerebrales tanto neurológicas, neurodegenerativas o psiquiátricas. Enfermedades como el Alzheimer, la esquizofrenia, el Parkinson, la epilepsia, la discapacidad mental, el ictus, la esclerosis lateral, la depresión, la ansiedad, etc. Estas enfermedades cerebrales afectan de una manera cada vez mayor a un gran porcentaje de los ciudadanos y son la lacra de la humanidad"<sup>11</sup>; y fomentar "la creación de dispositivos de interfaz cerebro computadora, que permitan la conexión directa con el internet, y forme la base de una industria nueva, con grandes beneficios económicos y también a los consumidores"<sup>12</sup>. No obstante, lo anterior, si las neurotecnologías también pueden usarse para fines contrarios a la dignidad humana. En suma, con éstas se puede descodificar y alterar la actividad cerebral, lo cual genera problemas/retos éticos, jurídicos y sociales muy profundos ya que se podría cambiar la esencia del ser humano y manipularlo / alterarlo.

Los hallazgos científicos en neurociencias y su aplicación a través de diversas neuro tecnologías tienen el potencial de alterar algunas características humanas fundamentales, como la autonomía, la agencia personal, la responsabilidad moral, el libre albedrío, la dignidad, la identidad, la vida mental privada, la comprensión de los individuos como entidades atadas por sus cuerpos, la integridad y la seguridad corporal. También pueden producir daños físicos asociados con los procedimientos invasivos de colocación de los dispositivos para mejoramiento o para la interfaz cerebro-máquina, la posibilidad de ingreso de virus, o que los dispositivos neuronales conectados a internet posibiliten que individuos u organizaciones (hackers, corporaciones o agencias gubernamentales) rastreen o, incluso, manipulan la experiencia mental de un individuo. El secuestro cerebral puede implicar el robo de información (violación del derecho a la privacidad mental y daño tisular y deterioro de la función motora (vulneración al derecho a la integridad mental).<sup>13</sup>

<sup>10</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7

<sup>11</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 7-8

<sup>12</sup> Cfr. Yuste, Rafael (2024) Un paso histórico. Presentación del libro "En defensa de los neuroderechos". Editado por la Fundación Kamanau. Pág 8

<sup>13</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmenta, José M.; Carter, Adrian; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

Las personas que recibieron estimulación cerebral profunda a través de electrodos implantados en sus cerebros han informado que perciben un sentido alterado de identidad, del estado del ánimo, la personalidad o el sentido de sí mismo, con una disrupción-pérdida de la continuidad psicológica. En el futuro cuando los dispositivos neuro tecnológicos permitan la conexión de varias personas a distancias para por ejemplo trabajar colaborativamente la comprensión de quienes somos y dónde estamos actuando se verá alterada. También la estimulación de zonas del cerebro asociadas con el juicio moral podría alterar el sentido del bien y del mal.<sup>14</sup>

Las neuroimágenes que permiten decodificar los estados mentales y algoritmos de Inteligencia Artificial posibilitan hacer predicciones sobre el comportamiento, que puede ser de utilidad en el sistema de justicia no obstante la posibilidad de falsos positivos y falsos negativos, los sesgos en la interpretación de los datos originados en la IA pueden ocasionar daño físico y psicológico, así como el control del individuo y la manipulación de su comportamiento.<sup>15</sup>

También se plantea que las neurotecnologías puedan ser usadas para ampliar la resistencia o las capacidades sensoriales o mentales, lo que frente a problemas de acceso equitativo profundice la inequidad y cree nuevas formas de discriminación.<sup>16</sup>

Para resumir, pese a los beneficios en la salud mental que traerán las neurotecnologías, existe el temor que con la neurodata se pueda, no sólo conocer lo que piensan las personas (que por ahora es un secreto), sino manipular cerebralmente seres humanos. Por eso, desde hace poco se vienen gestando los neuroderechos que tienen como finalidad lo siguiente:

- No perder la privacidad que tenemos respecto de nuestro cerebro (lo que pensamos)
- Derecho a ser como soy: derecho al yo, a mi identidad cerebral natural.
- Derecho a decidir por mí mismo, sin ser artificialmente manipulado o programado.

<sup>14</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmena, José M.; Carter, Adrian; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

<sup>15</sup> Tortora, Leda; Meynen, Gerben; Bijlsma, Johannes; Tronci, Enrico & Ferracuti, Stefano (2020). Neuroprediction and AI in forensic psychiatry and criminal justice: a neurolaw perspective. Frontiers in Psychology, 11, 220. 0

<sup>16</sup> Yuste, Rafael; Goering, Sara; Bi, Guoqiang; Carmena, José M.; Carter, Adrian; Fins, Joseph J. ... & Wolpaw, Jonathan (2017). Four ethical priorities for neurotechnologies and AI. Nature News, 551 (7679), 159-163.

- Neurotecnologías neutrales. No sesgadas. Que no se implanten sesgos en nuestro cerebro.
- Acceso equitativo a las neurotecnologías

Nótese como desde la década de los setenta, mediante la resolución 3384 de 1975<sup>17</sup>, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ha reconocido que "el progreso científico y tecnológico se ha convertido en uno de los factores más importantes del desarrollo de la sociedad humana" porque "crea posibilidades cada vez mayores de mejorar las condiciones de vida de los pueblos y las naciones". Pero, al mismo tiempo, "puede en ciertos casos dar lugar a problemas sociales, así como amenazar los derechos humanos y las libertades fundamentales del individuo". Concretamente, señala dicha resolución que "los logros científicos y tecnológicos pueden entrañar peligro para los derechos civiles y políticos de la persona o del grupo y para la dignidad humana".

Por eso, plantea la doctrina, es inaplazable adoptar medidas para evitar las eventuales consecuencias negativas de algunos desarrollos tecnológicos frente a la sociedad en general, los derechos humanos y la dignidad humana<sup>18</sup>. En línea con lo anterior, en la precitada resolución se acuerda, entre otros, lo que sigue a continuación:

**"7. Todos los Estados adoptarán las medidas necesarias, incluso de orden legislativo a fin de asegurarse de que la utilización de los logros de la ciencia y la tecnología contribuya a la realización más plena posible de los derechos humanos y las libertades fundamentales sin discriminación alguna por motivos de raza, sexo, idioma o creencias religiosas. (Destaco)**

**"8. Todos los Estados adoptarán medidas eficaces, incluso de orden legislativo, para impedir y evitar que los logros científicos se utilicen en detrimento de los derechos humanos y las libertades fundamentales y la dignidad de la persona humana." (Destacado)**

<sup>17</sup> Proclamada por la Asamblea General en su resolución 3384 (XXX), de 10 de noviembre de 1975 sobre la utilización del progreso científico y tecnológico en interés de la paz y en beneficio de la humanidad. El texto oficial puede consultarse en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-use-scientific-and-technological-progress-interest>

<sup>18</sup> Remolina Angarita, Nelson (2024) Neuro reflexión: hacia una Declaración Universal sobre las neurotecnologías y los derechos humanos. Artículo publicado en el libro "En defensa de los neuroderechos" . Editado por la Fundación Kamanau. Pág 224

Así mismo, la Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos Principios de la Unesco en 2005 trata "las cuestiones éticas relacionadas con la medicina, las ciencias de la vida y las tecnologías conexas aplicadas a los seres humanos, teniendo en cuenta sus dimensiones sociales, jurídicas y ambientales" y enuncia una serie de principios y procedimientos que le permita a los Estados formular regulación y políticas relacionadas con la bioética en el ámbito de la investigación científica así como el acceso a los beneficios científicos generados. Enuncia como principios orientadores: la Dignidad humana y derechos humanos, los beneficios y efectos nocivos, la autonomía y responsabilidad individual, el consentimiento, la protección de personas carentes de la capacidad de dar su consentimiento, el respeto de la vulnerabilidad humana y la integridad personal, la privacidad y confidencialidad, la igualdad, justicia y equidad, la no discriminación y no estigmatización, el respeto de la diversidad cultural y del pluralismo, la solidaridad y cooperación, la responsabilidad social y salud, el aprovechamiento compartido de los beneficios, la protección de las generaciones futuras y la protección del medio ambiente, la biosfera y la biodiversidad.<sup>19</sup>

Vivimos en constante riesgo de que las tecnologías no se usen en pro del ser humano sino en contra del mismo, y que se altere de forma definitiva e inequitativa la naturaleza humana. Esto no es nuevo, pero quizá lo que está sucediendo con las neurotecnologías y los neuroderechos va a ser similar con lo que aconteció con las tecnologías que permiten conocer e intervenir la información genética, y que en su momento generó diversos documentos internacionales de tipo softlaw.

Como es sabido, la ONU emitió la Declaración Universal sobre el genoma humano y los derechos humanos<sup>20</sup>. En ella, por ejemplo, se establece lo siguiente que, por su importancia, se transcribe:

- "Una investigación, un tratamiento o un diagnóstico en relación con el genoma de un individuo, sólo podrá efectuarse previa evaluación rigurosa de los riesgos y las ventajas que entraña y de conformidad con cualquier otra exigencia de la legislación nacional" (Literal a) del artículo 5)

<sup>19</sup> Declaración universal sobre Bioética y Derechos Humanos Principios de la Unesco en 2005

<sup>20</sup> El texto oficial puede consultarse en: [https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-human-genome-and-human-rights#:~:text=\)20Cada%20individuo%20tiene%20derecho,car%C3%A1cter%20C3%BAnico%20y%20su%20diversidad](https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/universal-declaration-human-genome-and-human-rights#:~:text=)20Cada%20individuo%20tiene%20derecho,car%C3%A1cter%20C3%BAnico%20y%20su%20diversidad)

- "Ninguna investigación relativa al genoma humano ni sus aplicaciones, en particular en las esferas de la biología, la genética y la medicina, podrán prevalecer sobre el respeto de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la dignidad humana de los individuos o, si procede, de los grupos humanos" (Artículo 10)
- "No deben permitirse las prácticas que sean contrarias a la dignidad humana, como la clonación con fines de reproducción de seres humanos." (Artículo 11)
- "Toda persona debe tener acceso a los progresos de la biología, la genética y la medicina en materia de genoma humano, respetándose su dignidad y derechos" (Literal a) del artículo 12)
- "Las aplicaciones de la investigación sobre el genoma humano, en particular en el campo de la biología, la genética y la medicina, deben orientarse a aliviar el sufrimiento y mejorar la salud del individuo y de toda la humanidad" (Literal b) del artículo 12)
- "Las consecuencias éticas y sociales de las investigaciones sobre el genoma humano imponen a los investigadores responsabilidades especiales de rigor, prudencia, probidad intelectual e integridad, tanto en la realización de sus investigaciones como en la presentación y explotación de los resultados de éstas. Los responsables de la formulación de políticas científicas públicas y privadas tienen también responsabilidades especiales al respecto." (Artículo 13)
- "Los Estados tomarán las medidas apropiadas para fijar el marco del libre ejercicio de las actividades de investigación sobre el genoma humano respetando los principios establecidos en la presente Declaración, a fin de garantizar el respeto de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la dignidad humana y proteger la salud pública. Velarán por los resultados de esas investigaciones no puedan utilizarse con fines no pacíficos." (Artículo 15)
- "Los Estados reconocerán el interés de promover, en los distintos niveles apropiados, la creación de comités de ética independientes, pluridisciplinarios y pluralistas, encargados de apreciar las cuestiones éticas, jurídicas y sociales planteadas por las investigaciones sobre el genoma humano y sus aplicaciones" (Artículo 16)

Existen otros temas muy importantes en la citada resolución, pero los mencionados son elementos relevantes para que no solo se actualice la Declaración Universal de los Derechos Humanos incluyendo los neuroderechos, sino para que la ONU expida urgentemente una Declaración Universal sobre las neurotecnologías y los derechos humanos.

En adición a lo anterior, deberíamos respondernos lo siguiente: ¿Qué tipo de sociedad queremos?, ¿Todo lo tecnológicamente posible es socialmente deseable?, ¿Los creadores de tecnología seguirán siendo quienes definen el alcance de los derechos humanos y el destino de la humanidad?, ¿Es correcto que se manipule artificialmente el cerebro para hacer que el ser humano se comporte como una marioneta?, ¿Hasta qué punto es ético y humano cambiar la información mental de los seres humanos?, ¿Es ético desarrollar seres humanos aumentados cognitivamente?, En caso positivo ¿A quiénes sí y a quiénes no?, ¿Es ético implantar en el cerebro sesgos mediante herramientas tecnológicas como algoritmos de inteligencia artificial que utilizan en neurotecnologías?<sup>21</sup>

Para responder dichos planteamientos debemos evitar que las neurotecnologías y la neuro data se utilice en detrimento del ser humano, sus derechos, la dignidad humana, la sociedad y la humanidad.

Dado lo anterior varias organizaciones se han pronunciado sobre la importancia de las neurotecnologías y los neuroderechos. Destacamos entre otras lo siguiente:

- El Comité Jurídico Interamericano de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó en marzo de 2023 la DECLARACIÓN DE PRINCIPIOS INTERAMERICANOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS Y DERECHOS HUMANOS<sup>22</sup>
- El Parlamento Latinoamericano y Caribeño <sup>23</sup> aprobó la Ley Modelo de Neuroderechos para América Latina y el Caribe<sup>24</sup> (Panamá 19 y 20 de mayo 2023).
- Declaración sobre Neurodatos de la Red Iberoamericana de protección de datos (RIPD) emitió una (Aprobada en sesión cerrada del encuentro de la Red

<sup>21</sup> Todas las preguntas sobre neurotecnologías y neuroderechos fueron tomadas o adaptadas a partir de la siguiente conferencia: YUSTE, Rafael. Conferencia las neurotecnologías y sus consecuencias éticas y sociales (20 de octubre de 2021 <https://www.youtube.com/live/mafghQAB2w3s?inVV=HutDfo37DM5EB>

<sup>22</sup> Cfr. Organización de Estados Americano (OEA). Comité Jurídico Interamericano. *Declaración de principios interamericanos en materia de neurociencias, neurotecnologías y derechos humanos*. 102 PERÍODO ORDINARIO DE SESIONES OEA/Ser. Q. 6 – 10 de marzo, 2023 CI/RES. 281 (CI-O/23) corr.1. Río de Janeiro, Brasil 9 marzo 2023

<sup>23</sup> <https://parlatino.org/>

<sup>24</sup> El texto puede consultarse en: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpccojplcfiefndmkaj/https://parlatino.org/wp-content/uploads/2017/09/eym-neuroderechos-7-3-2023.pdf>

Iberoamericana de Protección de Datos, con motivo del XX aniversario celebrada en La Antigua, Guatemala el 25 de septiembre de 2023).

Frente a este contexto internacional y nacional la dignidad humana como un pilar jurídico que constituye el eje central de los derechos fundamentales, reconocido tanto a nivel internacional como nacional. Este concepto, que garantiza la autonomía, la igualdad y la integridad personal, ha evolucionado para abarcar los desafíos contemporáneos que plantean las neurotecnologías y otras tecnologías emergentes.

Desde el nacimiento del régimen internacional de derechos humanos, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**, proclamó que la "dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana constituye el fundamento de la libertad, la justicia y la paz en el mundo". Este reconocimiento se consolidó a través de instrumentos internacionales como:

1. **El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP):** Reconoce la dignidad humana como la base de derechos individuales, incluyendo el derecho a la vida, la integridad personal y la prohibición de la tortura.
2. **El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC):** Relaciona la dignidad humana con la garantía de acceso a vivienda, salud y educación, elementos esenciales para una existencia digna.
3. **La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:** Destaca la importancia de garantizar el respeto por la dignidad intrínseca de todas las personas, especialmente en contextos de vulnerabilidad.

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)** ha sido clave en el desarrollo jurisprudencial de la dignidad humana. En casos emblemáticos como *Niños de la Calle* (Villagrán Morales y otros vs. Guatemala), la Corte resaltó la dignidad como un valor esencial que protege contra tratos inhumanos o degradantes, reforzando su papel central en el derecho internacional.

En el contexto nacional encontramos la dignidad humana se encuentra en el núcleo del **Estado Social de Derecho**, reconocido en el **Artículo 1 de la Constitución de**

**1991. La Corte Constitucional** ha desarrollado su contenido en tres dimensiones esenciales:

1. **Autonomía:** Derecho de cada persona a diseñar su plan de vida y tomar decisiones libres.
2. **Condiciones materiales de existencia:** Garantía de acceso a recursos básicos que aseguren una vida digna.
3. **Intangibilidad:** Protección frente a cualquier forma de humillación, tortura o trato degradante.

Además, la dignidad humana se aplica como:

- **Valor fundamental:** Base del ordenamiento jurídico.
- **Principio normativo:** Guía para interpretar derechos fundamentales.
- **Derecho fundamental autónomo:** Exigible directamente ante los jueces.

Casos como la **Sentencia T-291/16**, que protege a personas vulneradas en su dignidad, destacan su relevancia en situaciones donde el trato degradante, la discriminación o la falta de autonomía personal son evidentes.

Bajo estos desafíos el desarrollo de las neurotecnologías plantea desafíos inéditos en el ámbito de los derechos humanos, al exigir un marco jurídico específico que garantice la protección de derechos fundamentales frente a sus aplicaciones. Aunque los neuroderechos aún no están reconocidos como derechos humanos en tratados o convenios internacionales vinculantes, se han posicionado como una nueva frontera en la evolución de estos derechos. Su inclusión como derechos emergentes refleja la necesidad de adaptarse a las transformaciones tecnológicas que impactan directamente en valores esenciales como la privacidad, la libertad y la integridad personal.

La **privacidad mental**, entendida como la inviolabilidad de los pensamientos, emociones y datos neuronales de una persona, es uno de los ejes centrales de los neuroderechos. Este concepto amplía el alcance de la vida privada en el contexto de la neurociencia y la inteligencia artificial, donde la actividad cerebral podría ser monitoreada, almacenada o manipulada. Sin una regulación adecuada, existe el riesgo de que estas tecnologías comprometan no solo la intimidad cognitiva de los

individuos, sino también aspectos esenciales de su identidad y dignidad humana. Así, se hace urgente un marco normativo que proteja esta dimensión de la privacidad frente a posibles abusos.

El **derecho a la libertad de pensamiento**, como uno de los pilares de las sociedades democráticas, enfrenta riesgos significativos ante el avance de las neurotecnologías. Estas herramientas, al tener la capacidad de manipular o influir en los pensamientos y emociones de las personas, podrían poner en peligro la autonomía individual. La posibilidad de una interferencia en el libre desarrollo de las ideas o en la formación de creencias personales representa una amenaza directa a la autodeterminación. Por ello, es imperativo establecer salvaguardias jurídicas que eviten la coacción o manipulación mental, protegiendo así la libertad de pensamiento como un derecho inalienable.

El **derecho a la integridad personal**, que abarca tanto la dimensión física como mental de una persona, también se encuentra en el centro de los debates sobre neurotecnologías. La posibilidad de alterar procesos mentales mediante estas tecnologías plantea riesgos considerables para la integridad psicológica y emocional de los individuos. Cualquier intervención que modifique el funcionamiento cognitivo sin un consentimiento claro y plenamente informado podría vulnerar este derecho, comprometiendo la esencia misma de la persona. En este sentido, el marco normativo debe establecer límites estrictos y claros sobre el uso de neurotecnologías, garantizando que no se comprometa la integridad ni la dignidad de las personas.

Aunque los **neuroderechos** aún no cuentan con un reconocimiento formal en tratados internacionales, su conceptualización como derechos humanos emergentes subraya la necesidad de anticiparse a los riesgos de las tecnologías disruptivas. La ausencia de un marco jurídico global no exime a los Estados de la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos frente a posibles vulneraciones derivadas del uso indebido de estas tecnologías. La regulación nacional e internacional debe centrarse en garantizar que la privacidad mental, la libertad de pensamiento y la integridad personal sean resguardadas como pilares de la dignidad humana en esta nueva era tecnológica.

Este proyecto de ley se fundamenta no solo en los principios establecidos en la Constitución de Colombia, sino también en los principios de derechos humanos reconocidos en tratados internacionales. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece en su Artículo 12 que "nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada", y en su Artículo 18 garantiza la libertad de pensamiento y de conciencia. Estos principios se encuentran también en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), que en sus artículos 17 y 18 refuerza la protección a la vida privada y la libertad de pensamiento.

El Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado que el derecho a la privacidad no se limita al ámbito físico, sino que incluye el respeto a la intimidad mental y emocional de las personas. Las neurotecnologías, con su capacidad para acceder y manipular información cerebral, requieren una interpretación amplia de estos principios de derechos humanos, reconociendo que los neurodatos deben considerarse como una extensión de la privacidad y la identidad personal.

Además, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) protege la privacidad y la integridad personal en sus artículos 8 y 3. En el contexto europeo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) también estableció el derecho a la privacidad (Artículo 7) y a la integridad de la persona (Artículo 3), incluyendo una referencia específica al consentimiento en relación con las intervenciones médicas y científicas. Este marco internacional refuerza la importancia de un consentimiento informado y claro cuando se trata de intervenciones en el ámbito cerebral y mental, un principio fundamental que esta ley pretende salvaguardar.

Por otro lado, la UNESCO, a través de la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (2005), insta a los Estados a proteger la dignidad y los derechos humanos en relación con las aplicaciones tecnológicas que afectan la vida de las personas. Este documento resalta la necesidad de abordar los desafíos éticos asociados a la biotecnología, y aunque no se refiere específicamente a las neurotecnologías, sus principios se aplican a estas tecnologías emergentes, reforzando la idea de que cualquier intervención sobre la mente humana debe estar orientada a respetar la dignidad, la autonomía y la integridad de la persona.

La regulación de las neurotecnologías y la protección de los neuroderechos son temas de interés no solo nacional, sino también global, y varios países ya han comenzado a legislar en esta materia. Chile, por ejemplo, ha sido pionero en el reconocimiento de los neuroderechos, integrándolos en su Constitución, con el objetivo de proteger la privacidad mental y la autonomía de sus ciudadanos. Este antecedente demuestra que es posible legislar para proteger estos derechos emergentes en el contexto de las tecnologías avanzadas.

Este proyecto de ley, responde a la necesidad urgente de que el Estado colombiano asuma un rol proactivo en la protección de los derechos de sus ciudadanos frente a los avances neurotecnológicos. La regulación debe ser flexible para adaptarse a los rápidos cambios en el ámbito científico, pero también rigurosa para prevenir abusos y garantizar que el uso de neurotecnologías se realice con respeto a los derechos humanos. Esto implica un enfoque basado en el principio de precaución, que exige a los actores involucrados demostrar la seguridad y compatibilidad de estas tecnologías con los derechos fundamentales antes de su aplicación en seres humanos.

El presente proyecto de ley establece normas, principios y mecanismos de protección que permitirán a los ciudadanos colombianos disfrutar de sus derechos fundamentales en un contexto de avance tecnológico. La implementación de esta ley busca garantizar que la innovación científica esté al servicio del bienestar humano y respete la dignidad y autonomía de cada persona. Esto se logra a través de la regulación de prácticas que impliquen la recolección, tratamiento y comercialización de neurodatos, así como de intervenciones tecnológicas sobre la actividad cerebral, asegurando que estas actividades se realicen siempre con el consentimiento informado de los individuos.

En conclusión, esta ley no solo busca ser un marco normativo para el presente, sino también una herramienta que se adapte a los avances futuros de la ciencia y la tecnología, promoviendo un uso ético, justo y responsable de las neurotecnologías. La protección de los neuroderechos debe ser vista como una prioridad para garantizar que el progreso científico y tecnológico esté al servicio de la dignidad y bienestar de todos los seres humanos, de modo que Colombia se posicione como

un referente en la defensa de los derechos humanos en un mundo cada vez más influenciado por la tecnología.

El proyecto de ley presentado plantea una regulación exhaustiva y detallada sobre el uso de neurotecnologías y otras tecnologías emergentes en Colombia, con el fin de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos en cuanto a privacidad, libertad de pensamiento, integridad personal y dignidad humana. A continuación, se realiza una breve ponderación de los derechos y se exponen los principios y objetivos clave de la propuesta normativa.

**Ponderación de Derechos Fundamentales**

En el marco de la ponderación de derechos, la ley otorga prioridad a aquellos más estrechamente vinculados con la dignidad humana y la autonomía personal, especialmente frente a los avances de la ciencia y la tecnología. En este contexto, se destacan los siguientes derechos fundamentales:

- 1. Privacidad (Art. 15, Constitución Política de Colombia):** En el ámbito de las neurotecnologías, el derecho a la privacidad se extiende a la "privacidad mental", entendida como la inviolabilidad de los pensamientos y emociones de cada individuo. Debido a la sensibilidad de los neurodatos, estos son considerados **datos sensibles**, cuyo uso o almacenamiento requiere un **consentimiento expreso**, garantizando así la protección de la vida privada frente a posibles intromisiones tecnológicas.
- 2. Libertad de expresión (Art. 20, Constitución Política de Colombia):** En el contexto de las neurotecnologías, este derecho abarca la **libertad de pensamiento y la autonomía cognitiva**, ya que estas tecnologías pueden influir en la cognición humana. Por ello, cualquier intervención en la mente debe respetar la libertad individual de pensamiento y decisión. La ley prohíbe expresamente el uso de neurotecnologías con fines de **modificación o manipulación de pensamientos sin consentimiento informado**.
- 3. Integridad personal (Art. 12, Constitución Política de Colombia):** Este derecho se entiende de manera integral, abarcando tanto la **integridad física como la mental**. Se prohíbe el uso de neurotecnologías para alterar los pensamientos o emociones de una persona sin su consentimiento, en reconocimiento de que la mente es un espacio inviolable de autonomía.
- 4. Dignidad humana (Art. 1, Constitución Política de Colombia):** La dignidad humana es el principio rector de toda la normativa. La ley enfatiza que cualquier avance científico o tecnológico debe **respetar la identidad**,

**autonomía y libertad de pensamiento de la persona**, sin comprometer su esencia ni su autodeterminación.

Además, estos principios están respaldados tanto por la Constitución Política de Colombia como por los derechos fundamentales reconocidos a nivel internacional, los cuales constituyen la base para su protección y aplicación. Entre los tratados y principios internacionales relevantes se incluyen:

- **Declaración Universal de Derechos Humanos (1948):** Este documento fundamenta los derechos a la privacidad (Art. 12) y a la libertad de pensamiento (Art. 18), enfatizando que cada persona tiene derecho a la protección de su vida privada y a expresar sus pensamientos sin interferencias indebidas.
- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966):** Reafirma los derechos a la privacidad y a la libertad de pensamiento, y su interpretación moderna extiende el derecho a la privacidad al ámbito de la actividad mental.
- **Convenio Europeo de Derechos Humanos (1950) y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000):** Estos documentos refuerzan el derecho a la integridad personal y a la privacidad, subrayando la necesidad de consentimiento informado en intervenciones que afectan a la persona.
- **Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO (2005):** La Declaración reconoce el derecho a la dignidad y protección en intervenciones tecnológicas que podrían afectar la identidad y autonomía humana.

**POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS**

Teniendo en cuenta lo establecido en los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, que estable que modificó el Art 291. Declaración de Impedimentos, de la Ley 5: "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de Interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". En tal sentido, se considera que el

trámite en el debate y votación de este proyecto de ley "Por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones". No se generaría ninguna situación de conflicto de interés para los Congresistas, al tratarse una materia de alcance general que no implica un beneficio particular, actual y directo. No obstante, se reconoce que los conflictos de interés son personales y es facultad de cada honorable congresista evaluarlos.

**IMPACTO FISCAL**

Esta iniciativa de ley se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la ley 5 de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C290 de 2009; el presente proyecto de ley no establece erogaciones en materia del gasto público, ni establece una orden de carácter imperativa al Gobierno Nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo, pudiese llegar a requerir el presente proyecto de ley en la reglamentación que para tal efecto el mismo gobierno nacional legará a realizar, en el que en dichos términos, le corresponderá al Gobierno Nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella, al tenor de la reglamentación que para tal efecto podría prever la norma.

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

*"El art. 7° de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y*

*con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada."*

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que, en la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

*"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

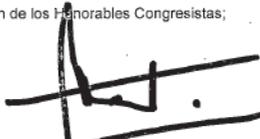
*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso*

*legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

**PROPOSICIÓN**

En consonancia con los Principios Constitucionales y Legales que las soportan, así como la Doctrina Jurisprudencial de la Corte Constitucional y, en razón del reparto de competencias autorizado por la Constitución Nacional, solicito a esta honorable Corporación, darle el trámite constitucional al proyecto de ley **"POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

A consideración de los Honorables Congresistas;

  
**CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA**  
 Senador de la República.

**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)  
 El día 11 del mes Marzo del año 2025  
 se radicó en este despacho el proyecto de ley /  
 N° 395 Acto Legislativo N° \_\_\_\_\_, con todos y  
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
 por: H3 Carlos Julio González Villa  
  
 SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
**SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES**

Bogotá D.C., 11 de marzo de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.395/25 Senado "POR LA CUAL SE REGULAN PRINCIPIOS EN MATERIA DE NEUROCIENCIAS, NEUROTECNOLOGÍAS, DERECHOS HUMANOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



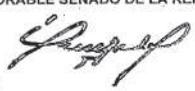
**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
 Secretario General

**PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 11 DE 2025**

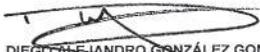
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

**CÚMPLASE**

**EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**



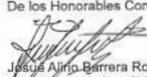
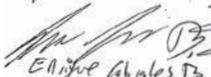
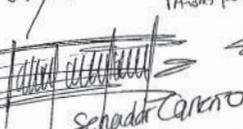
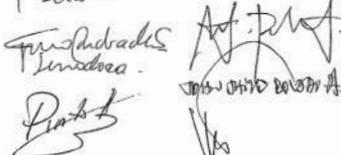
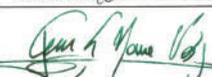
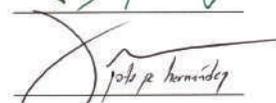
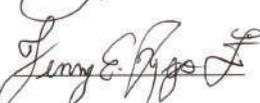
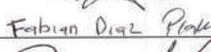
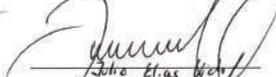
**EFRAIN CEPEDA SARABIA**  
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2025 SENADO**

*por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá, marzo de 2024</p> <p>Doctor  <b>Diego Alejandro González González</b>        Secretario General        Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Señor secretario</p> <p>De acuerdo con los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, respetuosamente presentamos ante el Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones."</p> <p>De los Honorables Congresistas</p> <p>        Jesús Alirio Barrera Rodríguez        Senador de la República</p> <p>        Elvirio Abantes B</p> <p>        Senador Carreno</p> <p>        Senador Linares</p> <p>        Senador Sánchez</p>	<p>        Fernando Escobar</p> <p>        Catalina</p> <p>        Juan Manuel Vélez</p> <p>        Jorge Hernández</p> <p>        Jerry E. Rojas</p> <p>        Buitrago</p> <p>        Fernando Díaz Prady</p> <p>        Julio Elias</p> <p>        JAC</p>
--	--

Proyecto de Ley N° \_\_\_\_ de 2024

"Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones."

El Congreso de la República de Colombia

Decreto

Artículo 1. Objeto. La presente Ley busca establecer mecanismos para reducir cobros excesivos en el impuesto predial generados por las actualizaciones del avalúo catastral, además de la observancia de criterios socioeconómicos a la hora de tasar dicho impuesto; lo anterior mediante el cambio en la metodología para determinar el valor catastral de un inmueble, la modificación del trámite de revisión de avalúo catastral, al igual que campañas de promoción en medios de comunicación de dicho mecanismo, progresividad en el aumento del avalúo catastral y finalmente, que se realice un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos de la presente norma.

Artículo 2. Determinación del valor catastral de un inmueble. La determinación del valor catastral de los inmuebles será realizada a través de avalúos puntuales por los Gestores Catastrales o por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y, en ningún caso podrá exceder el 12% del avalúo catastral anterior.

Parágrafo. Para establecer el valor catastral de un inmueble se tendrá en cuenta si su ubicación corresponde a un municipio PDET o ZOMAC, en cuyo caso el Gobierno Nacional establecerá un valor diferencial con relación al resto de zonas del país.

Artículo 3. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1995 de 2019, el cual quedará así:

"Artículo 4. Revisión de los avalúos catastrales. Los propietarios poseedores o las entidades con funciones relacionadas con la tierra podrán presentar para efectos catastrales, en cualquier momento, solicitud de revisión catastral, cuando considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, para ello deberán presentar las pruebas que justifiquen su solicitud. La autoridad catastral deberá resolver dicha solicitud dentro de los tres (03) meses siguientes a la radicación. Dicho trámite contará con la participación de la Superintendencia de Notariado y Registro en virtud de su función de inspección, vigilancia y control de la gestión catastral, la cual verificará que el monto estipulado corresponda a las características reales de cada predio.

Parágrafo 1. La revisión del avalúo suspende las fechas de pago del impuesto predial del inmueble que está siendo sujeto de revisión hasta tanto no se dé una respuesta definitiva a la solicitud. La correspondiente revisión entrará en vigencia en tanto quede en firme el acto administrativo que ordenó su anotación."

Parágrafo 2. Los contribuyentes podrán solicitar la devolución o compensación de los saldos a favor originados en pagos en exceso o de lo no debido, dentro de los cinco (5) años siguientes al vencimiento del plazo a pagar o al momento de su pago.

Artículo 4. Campañas de promoción en medios de comunicación. El Gobierno Nacional deberá desarrollar campañas de promoción en medios de comunicación nacionales para que la ciudadanía conozca la posibilidad de solicitar la revisión de los avalúos catastrales en caso de contar con alguna inconformidad.

Artículo 5. Implementación de un nuevo avalúo catastral. Se realizará un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos establecidos en la presente norma.

Parágrafo transitorio. En tanto se efectúa un nuevo avalúo catastral con los lineamientos aquí establecidos, registrará el último avalúo catastral previo al 31 de diciembre de 2023.

Artículo 6. Progresividad en el incremento de avalúo catastral. Para los entes territoriales que no han realizado la actualización del avalúo catastral durante los últimos 10 años, se deberá realizar un incremento progresivo durante un término de cinco (5) años, donde cada año se realizará un aumento de un 20%.

Artículo 7. Imposición de tarifas de impuesto predial. En la etapa de imposición de la tarifa del impuesto predial de cada inmueble por parte de la autoridad competente, se deberá tomar en cuenta la información consagrada en las bases de datos del SISBEN, al igual que los resultados de la Encuesta de Vigilancia y Seguridad Ciudadana (ECSC) efectuada por el DANE.

Artículo 8. Reglamentación. El Gobierno Nacional deberá reglamentar lo estipulado en la presente norma en un término no mayor a seis (6) meses.

Artículo 9. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Handwritten signatures of several senators, including José Alfredo Barrera Rodríguez, and a stamp of the Senate of the Republic. Includes contact information for the Senate office.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 12 del mes Marzo del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 399 Acto Legislativo N°.

con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.º Alirio Barrera Rodríguez

Handwritten signature of the Secretary General and the printed name SECRETARIO GENERAL.

Handwritten signatures of various senators, including Rosendo Ramos R., Fabian Diaz Plata, and others.

Exposición de Motivos

Proyecto de Ley N° \_\_\_\_ de 2024

"Por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones."

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente Ley busca reducir cobros excesivos en el impuesto predial generados por las actualizaciones del avalúo catastral; mecanismos para reducir cobros excesivos en el impuesto predial generados por las actualizaciones del avalúo catastral, además de la observancia de criterios socioeconómicos a la hora de tasar dicho impuesto; lo anterior mediante el cambio en la metodología para determinar el valor catastral de un inmueble, la modificación del trámite de revisión de avalúo catastral, al igual que campañas de promoción en medios de comunicación de dicho mecanismo, progresividad en el aumento del avalúo catastral y finalmente, que se realice un nuevo avalúo catastral en un término no mayor a un (1) año bajo los lineamientos de la presente norma.

2. NECESIDAD DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley que se pone a consideración del Congreso de la República nace de los reclamos de la población en torno a la actualización del avalúo catastral, toda vez que existen casos en los que la actualización de dicho avalúo supera incluso el avalúo comercial del inmueble. Adicionalmente, se evidenció que la sociedad no conoce el trámite mediante el cual puede solicitar la revisión del valor establecido como avalúo catastral de un inmueble, lo cual llevó a buscar soluciones a dicha problemática.

Es preciso señalar que distintas zonas del país no realizaban una actualización catastral hace más de 10 años, razón por la que al darse este reajuste los incrementos pueden llegar a ser exagerados, aspecto que afecta la economía de la población dado que el impuesto predial y el avalúo catastral están estrechamente ligados al ser este último el valor sobre el cual se fija el primero, es decir, al incrementarse el avalúo catastral, se incrementa el impuesto predial.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

En diversos escenarios se ha evidenciado que Colombia cuenta con altas cifras de desactualización catastral, al igual que un catastro incompleto que ronda el 58% del territorio Nacional, ello gracias al mal cálculo de los inmuebles, el desconocimiento de los mercados inmobiliarios y la desarticulación entre el catastro y el registro. En adelante se hará una contextualización en conceptos de gran relevancia para la iniciativa en estudio.

En primera medida es importante conocer los conceptos que guían el texto puesto a consideración, tales como el catastro, que se encuentra definido como "el Inventario o censo de los bienes inmuebles localizados en el territorio nacional, de dominio público o privado, independiente de su tipo de tenencia, el cual debe estar actualizado y clasificado con el fin de lograr su identificación física, jurídica y económica con base en criterios técnicos y objetivos."<sup>1</sup> El catastro con enfoque multipropósito, que atañe a "la información que se genere a partir de su implementación, debe servir como un insumo fundamental en la formulación e implementación de diversas políticas públicas, contribuyendo a brindar una mayor seguridad jurídica, la eficiencia del mercado inmobiliario, el desarrollo y el ordenamiento territorial, integrada con el registro público de la propiedad inmueble, digital e interoperable con otros sistemas de información del territorio, y que provea instrumentos para una mejor asignación de los recursos públicos y el fortalecimiento fiscal de los territorios."<sup>2</sup>

Por su parte, el avalúo catastral corresponde al "valor de un predio, resultante de un ejercicio técnico que, en ningún caso, podrá ser inferior al 60% del valor comercial o superar el valor de este último."<sup>3</sup> Finalmente, el servicio público catastral "Comprende el conjunto de operaciones técnicas y administrativas necesarias para el desarrollo adecuado de los procesos de formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, por medio de los cuales se logra la identificación y mantenimiento permanente de la información física, jurídica y económica de los bienes inmuebles del país, y tiene implícito el enfoque multipropósito."<sup>4</sup>

En línea con lo anterior, hay que resaltar que el catastro multipropósito permite identificar factores que antes no se contemplaban, tales como identificación de propietarios, poseedores, arrendatarios, ocupantes, información sobre linderos, forma del predio, ubicación y vecindario del mismo, entre otros, herramientas que son fundamentales no solo para el ordenamiento territorial, sino también, para las inversiones de los municipios, la planificación de procesos de gestión de riesgo y como su definición lo indica, el establecimiento de políticas públicas e incluso la correcta asignación de recursos públicos.

Aspectos que son fundamentales para la iniciativa toda vez que, si bien el catastro es una "base de datos" económicos y jurídicos de los bienes inmuebles a nivel nacional, el avalúo catastral es su resultado medible (por así llamarlo), y se relaciona directamente con el impuesto predial toda vez que, al ser el primero la base gravable para calcular el valor del segundo, es evidente que tienen una relación intrínseca.

Aunado a lo anterior, existen entes territoriales que no cuentan con un avalúo catastral actualizado y, por ende, no existe información real de los predios a nivel nacional, de allí la relevancia de una actualización catastral, la cual permitirá al Estado realizar un "inventario" de los inmuebles ubicados a lo largo y ancho del

<sup>1</sup> Decreto 148 de 2020. Función Pública.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ibidem.

<sup>4</sup> Superintendencia de Notariado y Registro.

territorio nacional, además de la identificación de factores antes no contemplados para una mejor focalización del gasto público donde se otorgue beneficios a quienes realmente lo necesitan y se observen factores como la violencia a nivel nacional. Esta situación genera que al momento de realizar una actualización del avalúo catastral sean los habitantes de estos territorios los más perjudicados al contar con tarifas bastante altas de una vigencia fiscal a la otra, para evitar esto, lo que se propone es la progresividad en el incremento de dicho avalúo catastral.

Un ejemplo de casos como el anterior es el existente en la ciudad de Yopal – Casanare donde se presentan incrementos desde el 100% hasta incluso más del 400% con referencia a lo pagado en años anteriores, lo cual ha generado indignación y protestas en la ciudadanía; en pro de dar solución a lo anterior, la administración municipal ha implementado mesas de diálogo donde busca recoger las inconformidades, revisar los actos administrativos emitidos por el gestor catastral, entre otras, sin embargo, ninguna representa una solución a la problemática social.

Adicionalmente, existen varias situaciones por las cuales la comunidad hace una reclamación frente al valor del avalúo catastral, tales son:

1. Inconsistencias en la Información: Errores en los datos registrados, como el área del terreno, número de habitaciones, materiales de construcción, entre otros.
2. Desactualización del Avalúo: Cuando el avalúo no refleja el valor actual del mercado o no se ha actualizado tras una remodelación significativa.
3. Comparación con Propiedades Similares: Diferencias significativas en el avalúo de inmuebles similares en la misma zona.
4. Cambios en el Entorno: Factores externos, como la construcción de infraestructuras cercanas o cambios en la zonificación, que no se han tenido en cuenta.

Pese a la existencia de las situaciones antes referenciadas, gran parte de la población colombiana desconoce que existe un procedimiento por el cual puede solicitar la revisión del avalúo catastral, razón por la que se busca que exista una campaña educativa en medios de comunicación a nivel nacional que le permitan a los interesados tener pleno conocimiento de sus derechos y sus medios de protección.

Aunado lo anterior, el Impuesto Predial es de las principales fuentes de ingreso a nivel mundial, y Colombia, no es la excepción, sin embargo, no hay que perder de vista que al ser un Estado Social de Derecho cuenta con unos principios tributarios, por lo cual la Corte Constitucional ha afirmado:

"ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Principios tributarios

La función de las autoridades es no sólo proclamar los derechos fundamentales sino, y tal vez sobre todo, hacer efectivos esos derechos en

la vida cotidiana de las personas. Sólo de esa manera se puede lograr que la igualdad entre las personas sea real y efectiva. Ahora bien, para poder desarrollar sus actividades, cumplir sus fines y realizar los valores que encarna el ordenamiento constitucional, las autoridades públicas requieren permanentemente de recursos, puesto que no sólo ciertas necesidades sólo pueden ser satisfechas mediante prestaciones públicas sino que, además, muchos de los derechos fundamentales que en apariencia implican un deber estatal de simple abstención -los llamados derechos humanos de primera generación o derechos civiles y políticos- en la práctica requieren también intervenciones constantes del Estado. En efecto, el goce de estos derechos por las personas requiere, por ejemplo, una eficaz administración de justicia y una diligente labor de la Fuerza Pública, a fin de que se garantice una convivencia pacífica entre los colombianos."

La Constitución Política, en su artículo 363 establece: "El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad." Principios que buscan la justicia, y evitar que la norma tributaria afecte derechos fundamentales, los cuales son de gran relevancia para la iniciativa al buscar que el impuesto predial se cobre no solo con base en el avalúo catastral, sino también observando la situación socioeconómica de la población para así contar con una tarifa justa, que no represente una carga contra las finanzas familiares, que, en algunos casos, es exagerada.

A modo de conclusión, el Proyecto de Ley busca establecer un avalúo catastral que se realice de forma particular, analizando cada predio y no de forma masiva, como actualmente se realiza, además de tener en cuenta factores como la afectación que genera la violencia en los territorios y, la imposición de tarifas de impuesto predial no solo basado en el avalúo catastral, sino también, en factores socioeconómicos como los que se pueden establecer si se verifica el SISBEN, al igual que el resultado de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana que realiza el DANE para establecer información sobre la seguridad y la convivencia en los territorios.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El Proyecto de Ley que se presenta se desarrolla de la siguiente forma:

- **Artículo 1. Objeto.** Se limita a realizar una breve descripción de lo enunciado en el articulado.
- **Artículo 2. Determinación del valor catastral de un inmueble.** Propende por la determinación del valor catastral de los inmuebles de forma particular y no masiva, además impone como incremento máximo entre una actualización catastral y otra un incremento máximo del 12% y el deber de revisar si el predio pertenece a un territorio PDET o ZOMAC en pro de una tarifa diferencial.

<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 3. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1995 de 2019.</b> Incluye dentro del trámite de revisión del avalúo catastral a la Superintendencia de Notariado Y Registro para que verifique que dicho valor corresponde a las condiciones reales del predio.</li> <li>• <b>Artículo 4. Campañas de promoción en medios de comunicación.</b> Busca que se creen campañas de promoción del trámite de revisión del avalúo catastral en medios de comunicación nacionales para que la comunidad conozca sus derechos.</li> <li>• <b>Artículo 5. Implementación de un nuevo avalúo catastral.</b> Impone la realización de un nuevo avalúo catastral en máximo un (1) año bajo los parámetros establecidos en la iniciativa con el objetivo de subsanar inconformidades en los valores de los avalúos.</li> <li>• <b>Artículo 6. Progresividad en el incremento de avalúo catastral.</b> Estipula que para los territorios que no cuenten con una actualización catastral durante los últimos 10 años, el incremento que se realizará en el nuevo avalúo catastral se incrementará de forma progresiva durante 5 años.</li> <li>• <b>Artículo 7. Imposición de tarifas de impuesto predial.</b> Promueve que la autoridad competente de fijar las tarifas de impuesto predial verifique la información contenida en el SISBEN y los resultados de la Encuesta de Convivencia y Seguridad Ciudadana con miras a que la tarifa a pagar sea la justa según su nivel económico y las condiciones sociales del sector en el que se encuentra ubicado el predio.</li> <li>• <b>Artículo 8. Reglamentación.</b> El Gobierno Nacional cuenta con seis (6) meses para reglamentar la iniciativa.</li> <li>• <b>Artículo 9. Vigencia.</b></li> </ul> <p><b>5. CONFLICTO DE INTERESES.</b></p> <p>Según lo previsto en el artículo 291 de la Ley 2003 de 2019, "Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones", que señala:</p> <p><i>"Artículo 291. Declaración de Impedimentos. El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar". (SIC) (Énfasis adicionado)</i></p>	<p>De igual forma el artículo 286 de la Ley 5 de 1992 establece:</p> <p><i>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>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</i></p> <p><i>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.</i></p> <p><i>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</i></p> <p><i>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</i></p> <p><i>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</i></p> <p><i>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</i></p> <p><i>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</i></p> <p><i>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que traten sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular,</i></p>
<p><i>directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</i></p> <p><i>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.</i></p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992." (SIC) (Énfasis adicionado)</p> <p>Como se evidencia de la lectura de la norma, el Proyecto de Ley que se presenta para el estudio del Congreso de la República no genera un conflicto de interés toda vez que se enmarca en los parámetros establecidos en el literal (a) de la inexistencia del conflicto de interés al tratarse de un Proyecto de Ley de interés general.</p> <p><b>6. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>La Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, establece sobre el análisis de impacto fiscal de las normas:</p> <p><i>"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.</i></p> <p><i>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa la fuente e ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</i></p> <p><i>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.</i></p>	<p><i>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.</i></p> <p><i>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces." (SIC)</i></p> <p>La Corte Constitucional ha afirmado en diversos fallos aspectos atinentes al impacto fiscal en el trámite legislativo:</p> <p><i>"(...) es obligación del Congreso propiciar y desarrollar una deliberación específica y explícita sobre el impacto fiscal de la reforma propuesta que aborde al menos los siguientes aspectos:</i></p> <p><i>(i) Que se hayan identificado los costos fiscales de la iniciativa;</i></p> <p><i>(ii) Que se haya identificado su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo;</i></p> <p><i>(iii) Que se haya tenido en cuenta el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en caso de haberse presentado; y</i></p> <p><i>(iv) Que se hayan señalado las posibles fuentes de financiación del proyecto."<sup>5</sup> (SIC)</i></p> <p><i>"El citado artículo 151 superior también dispone que por medio de leyes orgánicas se deben fijar las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. En tal virtud, el 9 de julio de 2003 el Congreso de la República expidió la Ley 819. "[p]or la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". El artículo 7 de dicha normatividad exigió que durante el trámite de proyectos de ley que ordenen gastos u otorguen beneficios tributarios se debe analizar su impacto fiscal y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo -supra núm. 67-. Con tal objeto, estableció las siguientes obligaciones: (i) la exposición de motivos y las ponencias deben incluir de manera expresa los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para su financiación en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite; (ii) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe rendir un concepto sobre la consistencia del análisis de los costos fiscales y su conformidad con el Marco Fiscal de mediano Plazo, que deberá ser publicado en la Gaceta del Congreso; (iii) el Gobierno nacional deberá incluir en los proyectos de ley de su iniciativa que comporten un gasto adicional o una reducción de ingresos, la</i></p> <p><small><sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-451 de 2020. M.P. Alejandro Linares Cantillo.</small></p>

correspondiente fuente sustitutiva, que deberá ser analizada y aprobada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Dichas exigencias, en últimas, propenden porque la actividad legislativa se enmarque en las condiciones que garantizan la sostenibilidad fiscal del país.º (SIC) (Énfasis adicionado)

En línea con los preceptos normativos antes citados y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se debe señalar que el Proyecto de Ley en estudio no genera un impacto fiscal toda vez que la iniciativa no ordena un gasto ni tampoco genera beneficios tributarios, se precisa que si bien el avalúo catastral es la base gravable del impuesto predial, que corresponde a una fuente de financiación del Estado, no se estipula una reducción, por el contrario, el propósito de la iniciativa es que los valores que se estipulen sean los correctos para la sociedad.

Cordialmente,

Josef Ayrto Barrera Rodríguez  
Senador de la República

*[Handwritten signatures and names of senators: Adán Linares H., Enrique Cabrera B., María Fernanda Cabal Molina, Juan Carlos Rodríguez Cordero, Juan Pablo H., and Juan Sebastián Ramírez A.]*

\* Corte Constitucional. Sentencia C-076 de 2022. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

*[Handwritten signatures of other officials: Daniel Rincón S.P., Fabio Díaz Plata, and Jenny E. Rojas.]*

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 12 del mes Marzo del año 2025  
se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº 399 Acto Legislativo Nº \_\_\_\_\_, con todos y  
cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H. Ayrto Barrera Rodríguez

*[Signature of Diego Alejandro González González]*  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 12 de marzo de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.399/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA, EN LA LEY 1448 DE 2011, LA SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS SEGUNDOS OCUPANTES DE PREDIOS OBJETO DE RESTITUCIÓN", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

*[Signature of Diego Alejandro González González]*  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 12 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

*[Signature of Efraín Cepeda Sarabia]*  
EFRAIN CEPEDA SARABIA  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

*[Signature of Diego Alejandro González González]*  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 307 - Martes, 18 de marzo de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

Proyecto de Ley número 388 de 2025 Senado, por medio del cual se modifica el procedimiento establecido en la Ley 975 de 2005 para definir la situación jurídica de los postulados y la aplicación de acuerdos para la sujeción a la justicia.....	1
Proyecto de Ley número 395 de 2025 Senado, por la cual se regulan principios en materia de neurociencias, neurotecnologías, derechos humanos y se dictan otras disposiciones.....	10
Proyecto de Ley número 399 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen mecanismos para determinar el valor catastral de los inmuebles y se dictan otras disposiciones.....	19