



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1406

Bogotá, D. C., jueves, 14 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE
2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea un régimen tributario excepcional para las Mipymes y se dictan otras disposiciones.

El congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como finalidad generar un régimen tributario excepcional para las micro, pequeñas y medianas empresas que permitan salvar de la insolvencia por imposibilidad de adaptación a la nueva normatividad laboral.

Artículo 2°. Del impuesto sobre la renta. Las empresas clasificadas como micro, pequeñas o medianas quedarán sometidas al siguiente régimen de tributación frente al impuesto de renta:

a) Pago del Cero por ciento (0%) del impuesto de renta a partir del 1° de enero del año siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley por 2 años consecutivos.

b) Pago del cincuenta por ciento (50%) del impuesto de renta por los dos años subsiguientes a los descritos en el literal a).

c) Pago del setenta y cinco por ciento (75%) del impuesto de renta por los dos años subsiguientes a los descritos en el literal b).

d) Pago del cien por ciento (100%) a partir del 1° de enero del séptimo año de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 3°. De la Retención en la Fuente. Las empresas clasificadas como micro, pequeñas o medianas empresas quedarán exoneradas de la retención en la fuente por un plazo de 6 años contados a partir del 1° de enero del año siguiente de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. Del impuesto al consumo. Las micro pequeñas y medianas empresas responsables del recaudo del impuesto al consumo, recaudarán el impuesto al consumo de acuerdo con la normatividad vigente, más, por el término de 6 años contados a partir del 1° de enero del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, no serán pagaderos como impuestos, sino será reconocido como ganancia de la empresa.

Se prohíbe la modificación de plazos, tarifas o declaración por parte de las empresas.

Aún lo anterior, estarán obligados a reportar el detalle del recaudo con normalidad y será fiscalizable por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sancionable de no corresponder a la estricta legalidad del recaudo.

Artículo 5°. Del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Las micro, pequeñas y medianas empresas sometidas al pago sin devolución del Impuesto al Valor Agregado o encargadas del recaudo al consumidor final de este impuesto recaudarán con normalidad el IVA, más, no deberán pagarlo como impuesto, sino que tal será reconocido como ganancia de la empresa, dicho beneficio se aplicará por el término de 6 años contados a partir del 1 de enero del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

Se prohíbe la modificación de plazos, tarifas o declaración por parte de las empresas.

Aún lo anterior, estarán obligados a reportar el detalle del recaudo con normalidad y será fiscalizable por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y sancionable de no corresponder a la estricta legalidad del recaudo.

Artículo 6°. Del Gravamen de Movimientos Financieros. Las micro, pequeñas y medianas empresas quedarán exoneradas del pago del

Gravamen de Movimientos Financieros por un plazo de seis (6) años contados partir del 1 de enero del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

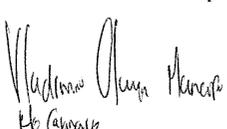
Dicho beneficio aplicará solo para una cuenta de ahorros o corriente que tenga por titular a la persona jurídica. Se prohíbe la ampliación del beneficio a productos financieros que tengan por titular personas naturales.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige partir de su sanción.

Sin otro particular,


 ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
 Representante a la Cámara por Santander


 Juan Cordero


 Héctor Cármona

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACIÓN

La presente iniciativa tiene como finalidad dar un alivio económico a las Mipymes de forma transitorio para darles un tiempo de adaptación para asumir las cargas laborales que se les impusieron en la Ley 2466 del 2025 considerando que no se tuvo un régimen diferenciado de vigencia o montos de pago aun cuando se elevaron las preocupaciones respectivas sobre la incapacidad de las Mipymes de asumir de forma inmediata el aumento de las cargas en las obligaciones laborales que se establecieron de forma homogénea sin tener particularidades y retos que enfrentan las micro, pequeñas y medianas empresas en un ecosistema empresarial que no les favorece ni a nivel laboral, ni tributario, ni en garantías de estabilidad macroeconómica.

Así las cosas, este proyecto de ley surge como una solución parcial para evitar el colapso y quiebra de las Mipymes que son el motor económico empresarial del país.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley se centra en crear unas excepciones tributarias transitorias por un plazo de seis años únicamente para las Mipymes que se clasifican en dos tipos de tributos: Aquellos que pagan directamente las empresas y aquellos de los que son recaudadores ya sea en la cadena de comercialización o directamente al consumidor final, para cuyo caso el tratamiento es distinto bajo el entendido que es un dinero que no se puede asumir como un costo debido a que no ingresan directamente al patrimonio de la empresa.

En el caso de los impuestos pagaderos directamente por la empresa como la renta, la retención en la fuente y el gravamen de movimientos financieros conocido como 4 x 1000, se exonerarán completamente por 6 años o se pagarán de forma escalonada como en el caso de la renta.

Para el caso del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el impuesto al consumo, estos impuestos son cobrados por las empresas al consumidor final o durante la cadena para luego ser pagados como impuesto, en estos dos casos, el recaudo será igual bajo las mismas condiciones actuales, más no deberán ser entregados a la DIAN, sino ingresados al patrimonio de la empresa para aumentar su margen de ganancia por un plazo de seis años que les ayudará a adecuar sus finanzas al nuevo régimen laboral.

III. MARCO NORMATIVO

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse, sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

Artículo 363. El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad.

Las leyes tributarias no se aplicarán con retroactividad.

LEYES REGULATORIAS DE LAS MIPYMES

LEY 590 DE 2000, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas.

En esta ley se desarrollaron los siguientes objetivos con relación a las Mipymes:

“a) Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos;

b) Estimular la formación de mercados altamente competitivos mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de la mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipymes;

c) Inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de micro, pequeñas y medianas empresas;

d) Promover una más favorable dotación de factores para las micro, pequeñas y medianas empresas, facilitando el acceso a mercados de bienes y servicios, tanto para la adquisición de materias primas, insumos, bienes de capital y equipos, como para la realización de sus productos y servicios a nivel nacional e internacional, la formación de capital humano, la asistencia para el desarrollo tecnológico y el acceso a los mercados financieros institucionales;

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo y a la competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas;

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas;

g) Coadyuvar en el desarrollo de las organizaciones empresariales, en la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas;

h) Apoyar a los micro, pequeños y medianos productores asentados en áreas de economía campesina, estimulando la creación y fortalecimiento de Mipymes rurales,

i) Asegurar la eficacia del derecho a la libre y leal competencia para las Mipymes;

j) Crear las bases de un sistema de incentivos a la capitalización de las micro, pequeñas y medianas empresas”.

LEY 905 DE 2004, por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones.

Redefinió las micro, pequeñas y medianas empresas así:

“**Artículo 2°. Definiciones.** Para todos los efectos, se entiende por micro incluidas las Famiempresas pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, que responda a dos (2) de los siguientes parámetros:

1. Mediana empresa:

a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) trabajadores, o

b) Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) a treinta mil (30.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2. Pequeña empresa:

a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) trabajadores, o

b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes o,

3. Microempresa:

a) Planta de personal no superior a los diez (10) trabajadores o,

b) Activos totales excluida la vivienda por valor inferior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes o,

Parágrafo. Los estímulos beneficios, planes y programas consagrados en la presente ley, se aplicarán igualmente a los artesanos colombianos, y favorecerán el cumplimiento de los preceptos del plan nacional de igualdad de oportunidades para la mujer”.

LEY 2069 DE 2020, por medio de la cual se impulsa el emprendimiento en Colombia.

Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer un marco regulatorio que propicie el emprendimiento y el crecimiento, consolidación y sostenibilidad de las empresas, con el fin de aumentar el bienestar social y generar equidad.

Dicho marco delineará un enfoque regionalizado de acuerdo con las realidades socioeconómicas de cada región.

REGULACIÓN VÍA DECRETOS

DECRETO NÚMERO 2473 DE 2010. Derogado por el artículo 9.2, Decreto Nacional 734 de 2012

por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993, la Ley 590 de 2000, la Ley 816 de 2003 y la Ley 1150 de 2007.

DECRETO NÚMERO 734 DE 2012. Derogado por el artículo 163, Decreto Nacional 1510 de 2013.

por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.

DECRETO NÚMERO 1082 DE 2015, por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional.

IV. IMPORTANCIA DE LAS MIPYMES

De acuerdo con la Red de Cámaras de Comercio, Confecámaras, en el informe “Dinámicas de Creación de Empresas en Colombia 2024”, publicado en enero del 2025 las sociedades crecieron 5,2% respecto a 2023, se pasó de 78.428 en 2023 a 82.522 en 2024. El 72,3% de las nuevas empresas fueron creadas por personas naturales y el 27,7%, por sociedades. El 45% de las nuevas empresas creadas en 2024 generaron al menos un puesto de trabajo.

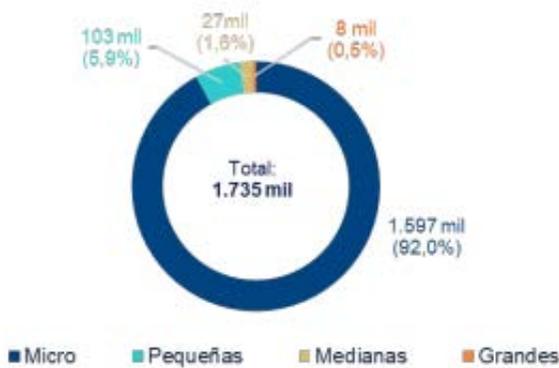
Tabla 2. Nuevas sociedades por tamaño

Tamaño	2023	2024	Variación %	Contribución
Microempresa	77.505	81.671	5,4%	5,3%
Pequeña	883	814	-7,8%	-0,1%
Mediana	34	29	-14,7%	0,0%
Grande	6	8	33,3%	0,0%
Total	78.428	82.522	5,2%	5,2%

Fuente: RUES – Registro Único Empresarial y Social.

Según ANIF, para Colombia, las Mipymes son el 99,5% del universo empresarial formal colombiano y aportan cerca del 40% del PIB.

EMPRESAS FORMALES (*) SEGÚN TAMAÑO
(NÚMERO DE EMPRESAS, 2022)

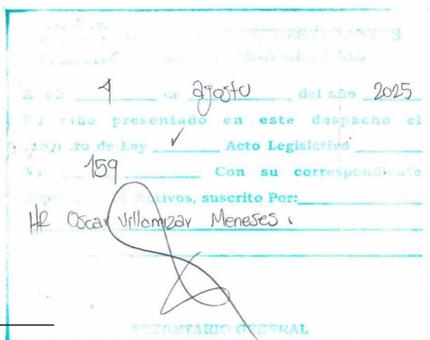


De acuerdo con Fenalco, la implementación de la reforma laboral generaría un alza en los costos laborales de entre el 18 y el 35 % lo que implica, la formalidad misma de las Mipymes sobre todo con aquellas que dedican su objeto social a bares, turismo, gastronomía y requieren funcionar en las noches y los fines de semana, pues parte del grueso de la reforma es precisamente el aumento del costo de las horas extra, recargo nocturno y dominicales, lo que deja un poco más de 454.000 empleos en riesgo de pérdida.

Sin otro particular,


 ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
 Representante a la Cámara por Santander

 Juan Corzo



PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural Fontrer y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Modificar la Ley 2033 del 2020 de transporte escolar rural para amparar a los municipios categoría 4, 5 y 6 en la flexibilización de requisitos. Además, crea el Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), a fin de tener financiación permanente para el Transporte en las zonas apartadas y en los lugares cuyo funcionamiento depende de la oferta pública a través de los municipios que no tienen capacidad suficiente para su contratación y prestación ni cuentan con las condiciones para cumplir la normatividad estricta del transporte escolar.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 2º de la Ley 2033 del 2020 el cual quedará así:

Artículo 2º. Criterios de focalización. Los municipios focalizados para la aplicación de la presente ley son aquellos que cumplan al menos uno de los siguientes criterios:

1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.
2. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor.
3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

4. Municipios de 4, 5 o 6 categoría que se encuentren en imposibilitados de cumplir con los lineamientos dados por el ministerio de transporte o la ley en materia económica, vial, de competencia u otros factores relacionados con la contratación y prestación del servicio.

Artículo 3º. Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer). El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), funcionará como un fondo cuenta administrado por el Ministerio de Transporte.

El objeto del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) será la coordinación, articulación y focalización de las diferentes fuentes de recursos para financiar el transporte escolar para las zonas rurales del país, las apartadas y de los municipios categoría 4, 5 y 6 que requieran apoyo de la nación para brindar el servicio de transporte para los estudiantes de preescolar, primaria, secundaria y media.

1 <https://confecamaras.org.co/wp-content/uploads/2024/07/2024-1-dinamica-de-creacion-de-empresas.pdf>

2 https://www.bbva.com.co/wp-content/uploads/2024/02/202401-MiPymes_Colombia-1.pdf

El Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) contará con un Comité de Administración, cuya integración y funciones se determinarán por el Gobierno nacional, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley; y sus recursos se administrarán en una subcuenta.

Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) estarán constituidos por aportes directos del presupuesto general de la nación que no podrá ser inferior al 5% del presupuesto del Ministerio de Transporte en cada vigencia. Para completar dicha cantidad se podrán afectar a consideración del Ministerio de Hacienda las asignaciones de las demás entidades del orden nacional.

Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer) incluidos sus rendimientos financieros, se utilizarán para financiar la operación y contratación del transporte escolar rural tales como salarios, adquisición de vehículos, pago de seguros, adquisición de equipos de seguridad.

No se podrán financiar vías a través del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).

Artículo 4°. *Dispersión de los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer).* Los recursos del Fondo de Transporte Escolar Rural (Fontrer), serán girados directamente a los municipios posterior aprobación de proyectos y postulaciones de los interesados por el ministerio del trabajo.

En ningún caso se girará a las gobernaciones o entidad territorial distinta a la municipal.

Parágrafo. El acceso a los recursos de fondo será con giro al municipio incluso para aquellos municipios no certificados.

Artículo 5°. Adiciónese un parágrafo 8° al artículo 240 del Estatuto tributario el cual quedará así:

Parágrafo 8°. Las instituciones financieras deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables:

1. Para el año gravable 2026, adicionales, de cuatro (4) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y seis por ciento (38%).
2. Para el año gravable 2027, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y cuatro por ciento (37%).
3. Para el año gravable 2028, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y tres por ciento (36%).

Los puntos adicionales de los que trata el presente parágrafo solo son aplicables a las personas jurídicas que, en el año gravable correspondiente, tengan una renta gravable igual o superior a 120.000 UVT.

La sobretasa de que trata este parágrafo está sujeta, para los tres periodos gravables aplicables, a un anticipo del ciento por ciento (100%) del valor de la misma, calculado sobre la base gravable del impuesto sobre la renta y complementarios sobre la cual el contribuyente liquidó el mencionado impuesto para el año gravable inmediatamente anterior. El anticipo de la sobretasa del impuesto sobre la renta y complementarios deberá pagarse en dos cuotas iguales anuales en los plazos que fije el reglamento.

Con el fin de contribuir a los derechos a la educación y seguridad de los niños y niñas, el recaudo por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará al fondeo del Fondo de Transporte Escolar Rural. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

ÓSCAR LEONARDO VIELAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander

Madison Alvarado
R. C. Cuatrecasas

Juan Cerro

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

I. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley pretende darle una solución real al problema del transporte escolar en Colombia. Ya que como bien lo dejó claro la Ley 2033 del 2020, la normatividad para transportar estudiantes fue pensada en su implementación desde las ciudades y una oferta educativa con el músculo financiero para cumplir con los estándares de seguridad que si bien, son importantes, en muchos municipios del país, cuya mayoría son de 6 categoría no tienen la capacidad financiera, ni la accesibilidad a los bienes para cumplir dichos estándares.

Por lo que en este proyecto se reconoce la situación económica, vial, contractual y de disponibilidad de bienes y servicios de la inmensa mayoría del país y se brindan soluciones a nivel presupuestal, pero también de adaptación normativa.

II. CONTENIDO

El proyecto contiene 5 artículos incluida la vigencia. Se centra en dos temas principales:

1. La modificación de la Ley 2033 de 2020 que amplía la excepción otorgada por el Ministerio de Trabajo para ampliar y flexibilizar las formas

de contratación y prestación de servicio de transporte escolar, para zonas de difícil acceso y que puedan aplicar también municipios de 4, 5 y 6 categoría que por razones propias de estos no puedan contratar en las mismas condiciones que las grandes ciudades.

2. La creación de un fondo dedicado a recaudar y financiar los gastos del transporte escolar para los municipios de 4, 5 y 6 categoría puedan contar con recursos suficientes, para la contratación y operación del transporte escolar sin que esto incluya las vías que están por fuera de la competencia del fondo.

Este fondo a cargo del ministerio del trabajo debe financiarse con recursos del presupuesto y su giro debe hacerse directamente a los municipios sin que medie el departamento.

III. MARCO NORMATIVO

• CONSTITUCIÓN POLÍTICA

El artículo 13 de la Constitución Política a sus voces indica:

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

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

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

Asimismo, la Sentencia T-008 del 2016 amparando los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la educación y sus derechos prevalentes dentro de las Constitución tocó el tema del transporte escolar para niños campesinos estableciendo que:

“Una entidad territorial de orden departamental o municipal vulnera los derechos fundamentales a la educación e igualdad de niños, niñas y adolescentes que residen en zonas rurales del país al no proveer el servicio de transporte con el fin de que los estudiantes pueden continuar sus estudios de básica secundaria en una institución ubicada en el casco urbano de un determinado municipio, sometiendo a los alumnos a largas horas de camino para llegar hasta sus escuelas, lo cual no cumple con la accesibilidad material del derecho a la educación, teniendo en cuenta la localización geográfica de su residencia. Incumpliendo con su obligación de adoptar medidas deliberadas y concretas orientadas a hacer la enseñanza accesible tanto desde el punto de vista físico como económico, con el fin de superar el problema que comporta el desplazamiento diario de los estudiantes”. Negrilla propia.

• Ley 715 de 2001. Sistema General de Participación

En su artículo 15 establece la autorización de las entidades territoriales para la inversión en transporte

escolar siempre que se haya cubierto los costos de la prestación del servicio educativo, lo que ha permitido una relegación sistémica del servicio de transporte. El parágrafo 2° de la norma indica:

Parágrafo 2°. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar cuando las condiciones geográficas lo requieran para garantizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres.

• Decreto número 1079 de 2015

Se trata del reglamento único de transporte en sus diferentes modalidades que no solo es un decreto compilatorio, sino del establecimiento de las normas general sectoriales dentro de las que se encuentra las modalidades *“transporte especial”* siendo el escolar uno de ellos.

La sección 10 del decreto regula en particular el transporte escolar público y privado en lo que tiene que ver con:

- Identificación de los vehículos utilizados para el transporte de estudiantes.
- Verificación técnica y operativa aplicable al transporte escolar.
- Obligaciones de los establecimientos educativos.
- Obligaciones del Ministerio de Educación y de las Secretarías de Educación.
- Capacitación a conductores.
- Requisitos para conducir.
- Obligatoriedad de los seguros.

Además, la subsección 1 establece el transporte escolar para municipios con población inferior a 30.000 habitantes que permite hacer de alguna forma menos exigente la prestación del servicio.

• Ley 2033 de 2020

Estableció la excepción a la prestación del servicio para permitir su flexibilización para las zonas de difícil acceso y zonas rurales para los siguientes municipios:

1. Municipios en los que no se cuente con empresas de servicio público de transporte especial legalmente constituidas y habilitadas.
2. Municipios en los que las condiciones geográficas, económicas o sociales, étnicas u otras propias del territorio no permitan el uso de medios de transporte automotor.
3. Municipios declarados con zonas de difícil acceso de conformidad con los lineamientos del Ministerio de Educación.

Decreto número 746 de 2020

Reglamentó lo dispuesto en la Ley 2033 del 2020 dando espacio con respecto a las zonas diferenciales para el transporte escolar, la competencia y las características que deben tener los reglamentos de las zonas exceptuadas por la ley.

IV. SITUACIÓN DEL TRANSPORTE ESCOLAR EN COLOMBIA

En abril del 2024 la defensoría del pueblo reveló el informe sobre situación educativa en las zonas rurales de Colombia, mantienen unas brechas enormes con respecto a las ciudades que han impedido mejorar el desempeño académico de los estudiantes y disminuir la deserción escolar que de acuerdo con el ministerio de educación en el caso de la ruralidad equivale al 10.9% y en el caso de las ciudades al 2.5%.

Aseguró la defensoría que de las entrevistas que realizaron en las instituciones educativas el 84,93% manifestaron inconvenientes con la infraestructura, el 36,98% por la cobertura del PAE y el 38,35%, *por el estado de abandono y precariedad de las instalaciones y su dotación, seguido del escaso o nulo mantenimiento de los vehículos utilizados para el transporte escolar.*

Es importante resaltar que en Colombia del total de los 1103 municipios el 92,8% corresponden a municipios de 4, 5 y 6 categoría, cuyos ingresos dependen casi en su totalidad de lo que les corresponde vía transferencia departamental o nacional con pocas posibilidades de generar recursos propios por factores como déficit de conectividad, bajo desarrollo económico y baja diversificación del PIB interno municipal. Por lo que en cumplimiento de la ley del Sistema General de participaciones estos municipios deben solucionar primero, lo relativo a la prestación directa del servicio de educación y luego invertir en transporte escolar, lo que ha resultado en una relegación sistemática del servicio de transporte o disminución en los estándares educativos por las limitaciones presupuestales vs la demanda en los servicios.

El DANE en el 2022, en el reporte sobre calidad de vida entregó la cifra sobre transporte escolar, en el que estableció que en Colombia el 61.4% de los niños se deben desplazar a pie a los colegios, lo que implicó un aumento del 5% en relación con el 2020. Y solo tomando en cuenta las zonas rurales, la cifra de niños que se transportan a pie era del 65.4%.

Los departamentos con mayor cantidad de niños que se transportan a pie son:

- Guainía con el 78,4%
- Chocó con el 76,8%
- Bolívar con el 75,7%
- Vichada con el 75,5%.

El transporte escolar rural se ha tornado en un problema para los municipios, pues los requisitos de prestación, pues según el decreto único de transporte aun para los municipios de menos de 30.000 personas se les exigen requisitos generales como:

- Los vehículos que transporten estudiantes con discapacidad, tanto de centros educativos o centros de educación especial, deben contar con asientos y cinturones de seguridad adecuados, que garanticen el transporte seguro. De igual forma, deben contar con espacio en los sectores adyacentes a las puertas de ingreso y deberán prever un lugar para el acceso y transporte de sillas de ruedas, muletas u otros equipos que faciliten la movilidad de los pasajeros y adultos acompañantes.

- Los vehículos dedicados a este servicio deberán llevar un adulto acompañante, quien deberá tener experiencia o formación relacionada, debidamente acreditada, en el funcionamiento de los mecanismos de seguridad del vehículo, tránsito, seguridad vial y primeros auxilios.

- Destinar los espacios internos del establecimiento con acceso vehicular, al ascenso y descenso de los vehículos de transporte escolar.

- Los establecimientos educativos para la prestación del servicio privado de transporte escolar deben adquirir las pólizas de seguros de responsabilidad civil contractual y extracontractual.

Y, aun tomando en cuenta la situación de los municipios se les exige que cumplan con:

- En los municipios con población total hasta de treinta mil (30.000) habitantes, donde no existan empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Especial, el transporte escolar podrá ser prestado por empresas de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto o colectivo municipal legalmente constituidas y habilitadas, **cumpliendo todas las condiciones exigidas para el transporte escolar.**

- Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y certificado de revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes vigentes.

- Certificación del sistema de comunicación bidireccional entre el contratante del servicio y el conductor del vehículo.

- El servicio escolar en vehículos particulares podrá prestarse en automóvil, microbús, campero, camioneta, buseta y bus, cuya antigüedad no podrá superar los diez (10) años de edad; edad máxima de la que se exceptúan los camperos destinados al transporte escolar rural. En el evento en que se cumpla la edad del vehículo, el propietario o locatario podrá renovarlo por uno de menor edad. En todo caso, el término se contará a partir de la fecha del registro inicial.

Además, frente a las condiciones del vehículo el artículo 2.2.1.6.10.1.5 establece que:

1. El conductor del vehículo debe portar el permiso expedido por la autoridad competente.

2. En ningún caso se admitirán pasajeros de pie.

3. Cada pasajero ocupará un (1) puesto.

4. El número de ocupantes del vehículo no debe superar la capacidad establecida en la licencia de tránsito.

5. Los estudiantes deberán ir acompañados de un adulto durante la prestación del servicio.

6. El conductor debe disponer de un sistema de comunicación bidireccional, el cual debe ser conocido por los padres de familia y el establecimiento educativo, que deberá cumplir con las condiciones que para el efecto determine el Ministerio de Transporte.

7. Mantener vigente las pólizas de seguros contemplados en el presente Capítulo.

8. En ningún caso los vehículos de transporte escolar podrán transitar a velocidades superiores a 60 kilómetros por hora, durante la prestación de este servicio.

9. Por ningún motivo se deben transportar simultáneamente estudiantes y carga.

10. En el platón de las camionetas doble cabina bajo ninguna circunstancia se podrán transportar escolares.

11. La parte posterior de la carrocería del vehículo deberá pintarse con franjas alternas de 10 centímetros de ancho en colores amarillo y negro, con inclinación de 45 grados y una altura mínima de 60 centímetros.

Como es evidente, aun para estos municipios, el cumplimiento de esos requisitos resulta costoso en lo que tiene que ver con la contratación, el tipo de vehículos requerido, salarios de los conductores y persona responsable, adquisición de seguros, adaptación de infraestructura para recepción de los vehículos, recursos con los que no cuentan y contratar sin requisitos implica la comisión de delitos por lo que termina el servicio aún más relegado en el tiempo.

- **Acerca de la sobretasa**

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-057 del 2021 declaró la exequibilidad de la sobretasa argumentando que:

“(...) al establecer la sobretarifa cuestionada, el Legislador sí tuvo en cuenta la capacidad contributiva de las entidades financieras, con lo que descartó que la sobretarifa se hubiera establecido en atención a la actividad económica de estas o al crecimiento económico del sector financiero. Además, determinó que, para efectos tributarios, las entidades financieras gozan de algunos beneficios tributarios con los que no cuentan las demás sociedades comerciales, por lo que no son sujetos comparables. Por otro lado, la Corte aclaró que, en gracia de discusión, la disposición superaría el examen de proporcionalidad.”

(...) la Sala Plena concluyó que la norma acusada constituye una excepción a la prohibición de establecer rentas nacionales de destinación específica. Para tales fines, tuvo en cuenta que la financiación de carreteras y vías de la Red Vial Terciaria es compatible con el sentido social del Estado y contribuye a la implementación del Acuerdo de Paz. Consideró que la financiación de carreteras y vías de la Red Vial Terciaria promueve la prosperidad general, e igualmente contribuye a mejorar la calidad de vida de la población, la superación de la pobreza y la distribución equitativa de las oportunidades y la participación en los beneficios del desarrollo”.

Así las cosas, esta sobre tasa no solo es viable constitucionalmente, sino que la misma corte en concordancia con el espíritu del legislador de la época coincidieron con la necesidad primaria de buscar la financiación, en ese caso para de las vías terciarias que implica el cumplimiento del bienestar general, la concreción de la igualdad material para la población y la construcción de paz y, en este caso para los derechos de niños y niñas.

V. ALGUNOS CASOS EJEMPLO

- El 23 de mayo del 2024 en Barrancabermeja se suspendió el servicio de transporte escolar por falta de recursos económicos que evitaron la renovación de los contratos, por lo que los padres deben asumir el costo adicional del transporte.¹

- El 14 de mayo del 2024, se reveló como en Pamplona, Norte de Santander, a causa del cierre de una escuela por malas condiciones hace más de 6 años los niños de las veredas deben caminar más de una hora y media para poder llegar al colegio más cercano.²

- El 8 de marzo del 2024, en los municipios de El Banco y Guamal más de 500 personas se movilizaron por la falta de transporte escolar ya que los niños tienen que caminar kilómetros para llegar al colegio o acudir a transporte en motos que los cobra hasta \$10.000 por recorrido, para familias pobres, esto es insostenible.³

- El 29 de febrero del 2024, en el municipio de Sabana de Torres, padres de familia iniciaron una protesta ya que en el Colegio El Tagui, más de 35 niños deben caminar más de una hora para llegar al colegio.⁴

- El 24 de febrero del 2024, la alcaldía de Sincelejo decidió donar a los niños bicicletas para transportarse a los colegios para suplir la falta de transporte escolar vehicular sobre todo para los niños de las veredas.⁵ Lo anterior, per se no es una medida negativa. Sin embargo, resulta desigual que estos niños deban transportarse en bicicleta bajo las condiciones climáticas de Sincelejo y niños en otras ciudades y otras condiciones económicas puedan viajar cómodos en rutas.

- En La Guajira, el 10 de diciembre del 2023 se dio cuenta sobre las más de dos horas a pie que deben caminar los niños en la zona fronteriza con Venezuela para llegar al colegio.⁶

- El 13 de mayo del 2023 más de 180 estudiantes y familias del corregimiento de El Remanso en Manizales protestaron por la falta de transporte escolar para las veredas que ocasionó la inasistencia del 40% de los estudiantes de secundaria y el 90% de primaria.⁷

¹ <https://www.bluradio.com/regiones/santanderes/por-falta-de-recursos-economicos-suspendieron-el-transporte-escolar-en-barrancabermeja-rg10>

² <https://www.noticiasrcn.com/colombia/la-lucha-de-ninos-caminan-una-hora-y-media-para-ir-a-la-escuela-en-pamplona-694447>

³ <https://www.noticiasrcn.com/colombia/estudiantes-se-cansaron-y-protestaron-por-falta-de-transporte-escolar-para-tomar-sus-clases-467104>

⁴ <https://www.vanguardia.com/santander/barrancabermeja/2024/02/29/padres-de-familia-protestan-en-sabana-de-torres-por-falta-de-transporte-escolar/>

⁵ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/estudiantes-de-la-zona-rural-de-sincelejo-asisten-a-clases-en-bicicletas-858270>

⁶ <https://elpais.com/america-colombia/2023-12-11/el-sacrificio-para-llegar-a-la-escuela-en-la-guajira-dos-horas-de-camino-entre-la-maleza.html>

⁷ <https://www.lapatria.com/informe-especial/sin-transporte-escolar-todo-sale-carro-en-la-ie-la-trinidad-en-zona-rural-de>

• El 4 de agosto de 2023, estudiantes de la zona de San Jorge y La Mojana en Sucre protestaron por la falta de transporte escolar que tenía a más de 500 estudiantes en vilo para asistir al colegio.⁸

• El 30 de mayo del 2023, 425 niños se quedaron sin transporte lo que implicó que muchos tuvieran que caminar por horas para llegar al colegio o simplemente no asistir. Lo anterior se provocó porque Risaralda, siendo capital del departamento no tuvo más recursos para contratar el servicio, situación similar vive Valledupar con más 200 niño.⁹

• El 17 de agosto de 2022, la gobernación del Quindío reveló la preocupación sobre la deserción escolar en municipios como Quimbaya y Calarcá debido a la falta de transporte escolar para los estudiantes de las veredas con una reducción de estudiantes en clase que llegaba casi al 35%.¹⁰

VI. IMPACTO FISCAL

El presente proyecto si tiene impacto fiscal y requiere que el Gobierno nacional destine recursos para la institucionalidad que se crea para el Fondo de Transporte Escolar Rural y su fondeo mediante recursos del Presupuesto General de la Nación con un monto mínimo de asignación.

Si bien este es un proyecto de iniciativa Congressional, solicitamos que el Ministerio de Hacienda tome las medidas para hacer realidad este fondo que va a permitir una educación y transporte más igualitaria para los niños de las zonas rurales que hoy son los más afectados por la falta de recursos y que se traduce en deserción escolar.

De los honorables Congressistas,



 OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
 Representante a la Cámara por Santander

El día 4 de Agosto del año 2025
 se ha presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley ✓ Acto Legislativo
 No. 160 Con su correspondiente
 lista de artículos suscrita por:
H. Oscar Villamizar Meneses
 SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crean los Frentes de Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear los frentes de seguridad y convivencia ciudadana como forma de organización comunitaria, voluntaria que operen bajo la coordinación y liderazgo de la Policía Nacional para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en los departamentos, distritos y municipios del país.

Artículo 2º. Definición. Se entiende por frentes de seguridad y convivencia ciudadanas aquellos grupos de ciudadanos de carácter civil, que apoyan mediante una estrategia con acciones informativas y el uso de los sistemas de alarmas comunitarias y las alertas tempranas la prevención y fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadanas en los departamentos, distritos y municipios.

Los frentes de seguridad y convivencia ciudadana tendrán personería jurídica cuando se creen bajo los preceptos de la presente ley.

Los frentes de seguridad y convivencia ciudadana serán de tipo comunitario y gratuito. El ser miembro de un frente de seguridad y convivencia ciudadana no genera vinculación laboral ni contractual con la administración pública.

Podrá el frente de seguridad y convivencia ciudadana contratar con el departamento, distrito y municipio al que pertenece cuando el objeto del contrato este enteramente relacionado con las funciones del frente de seguridad y convivencia ciudadana y siempre que la cuantía a contratar no supere la mínima cuantía cumpliendo con los procedimientos y requisitos de ley frente a esa modalidad de contratación.

Parágrafo 1º. Las personerías jurídicas, serán reconocidas por la entidad territorial a que pertenezca el frente de seguridad y convivencia ciudadana.

Artículo 3º. Capacitación. Como entidad encargada de liderar y coordinar los frentes de seguridad y convivencia ciudadana se tendrá a la Policía Nacional en cargada de capacitar a los frentes de seguridad y convivencia ciudadana de forma periódica para el cumplimiento idóneo de sus funciones.

Artículo 4º. Jurisdicción. Los frentes podrán ser de tipo departamental, municipal, local o barrial o veredal en los municipios que superen los 200.000 habitantes, y tendrán competencia de actuar en la jurisdicción en la que se haya aprobado en la creación del frente.

Artículo 5º. Creación. Los frentes de seguridad y convivencia ciudadana se podrán conformar al interior de los departamentos, distritos y municipios los cuales se inscribirán en la Secretaría de

⁸ <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/estudiantes-en-sucre-luchan-por-un-transporte-escolar-793109>

⁹ <https://www.radionacional.co/noticias-colombia/por-que-en-risaralda-caldas-ninos-estan-sin-transporte-escolar-rural>, <https://www.infobae.com/colombia/2024/07/09/mas-de-200-ninos-no-pueden-asistir-a-clases-en-valledupar-por-falta-de-transporte/>

¹⁰ <https://180grados.digital/25597/desercion-de-estudiantes-rurales-por-falta-de-transporte-escolar-en-el-quindio/>

Seguridad, del interior, de Gobierno o afín y será el secretario quien decida sobre el cumplimiento de los requisitos para la autorización de su creación.

La solicitud de creación deberá contener los siguientes requisitos:

1. Nombre, cédula de ciudadanía, dirección, teléfono de los miembros del frente de seguridad y convivencia ciudadana que no podrá ser inferior a 5 personas. Estos datos serán absolutamente confidenciales y no serán publicados ni entregados de ninguna manera, con la excepción del nombre y cédula del representante legal, además de las excepciones legales para la entrega de información reservada.

2. Reconocimiento de personería jurídica con el delegado para la representación jurídica.

3. Los creadores de los frentes de seguridad y convivencia ciudadana deben ser colombianos mayores de edad.

4. No deben tener antecedentes penales, ni comparendos de medidas correctivas con la Policía Nacional.

5. La solicitud del código único de identificación del frente de seguridad y convivencia ciudadana SIPCI expedido por la Policía Nacional.

Artículo 6°. Organización y plan de acción. Cada frente de seguridad contará dentro de su estructura de organización debe contar como mínimo con:

1. Un coordinador elegido por los integrantes del frente de seguridad y convivencia ciudadana.

2. Un comité de seguridad comunitaria.

3. Un plan de acción que defina sus estrategias de prevención y reacción ante hechos delictivos que será presentado anualmente al comando de la policía del departamento, distrito o municipio según corresponda y la secretaria del interior o afín.

Artículo 7°. Deber de actualización. Cada año el representante legal deberá informar ante la entidad que expidió la personería jurídica si hay cambios dentro de la estructura del frente de seguridad y convivencia ciudadana o si se va a ceder la representación jurídica, so pena de perder el reconocimiento.

Artículo 8°. Financiación. Los frentes de seguridad y convivencia ciudadana serán financiados así:

1. Los recursos de los fondos de seguridad y convivencia ciudadana **Fonsecon**, así como de los fondos de vigilancia y seguridad ciudadana **Fonset** deberán ser utilizados en un porcentaje no menor del 35% del total anual del recaudo por la nación y cada entidad territorial.

2. También se podrá financiar con recursos del sector privado o comunitario.

Se entenderá por ministerio de esta ley que las acciones comunitarias de seguridad ciudadana serán parte de los planes integrales de seguridad.

Parágrafo 1°. Las solicitudes de recursos para el desarrollo de los frentes de seguridad y convivencia ciudadanos se harán a través del coordinador del frente de seguridad ante los departamentos, distritos y municipios por conducto de la Secretaría de Seguridad, interior, de Gobierno o quien haga sus veces.

De los recursos nacionales se hará la petición por parte de la entidad territorial previa justificación allegando la solicitud de dotación presentada por los coordinadores del frente de seguridad y convivencia ciudadana.

Parágrafo 2°. La inversión realizada por el Estado en los frentes de seguridad y convivencia ciudadana será prioritariamente para la adquisición, instalación, expansión, repotenciación, innovación, mantenimiento y operación de cámaras de seguridad con tecnología de monitoreo remoto; sirenas, sistemas de alarmas comunitarias (cornetas), botone de pánico, sistemas de integración vinculados con los Centros de Monitoreo y Control (CMC) de la Policía Nacional y las autoridades locales y, otras herramientas tecnológicas para el fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana.

Artículo 9°. Mecanismos de control y transparencia. Se realizarán auditorías anuales a los recursos invertidos por parte de las contralorías territoriales y General de la República según la fuente de financiación; y se presentarán informes a la Procuraduría General de la Nación, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales en sesión realizada anualmente para este asunto.

Participación ciudadana: Se promoverá la veeduría ciudadana en la instalación y uso de las cámaras, alarmas, cornetas y se publicaran los informes presentados por parte de las entidades territoriales en sus páginas web con los contratos, costos y ubicación de los dispositivos de seguridad.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES
Representante a la Cámara por Santander

Alfonso López
Juan Espinal
Juan Felipe Gómez

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

I. JUSTIFICACIÓN

Los Frentes de Seguridad Ciudadana no son figuras nuevas en el mundo jurídico colombiano, son figuras bastante medidas y testadas por los territorios con mayor desarrollo en el distrito capital cuya

existencia se ha vuelto clave para la colaboración armónica con las autoridades públicas en la capital que tienen tantos problemas de inseguridad y que hoy cuenta con poco más de 1900 frentes y 46.000 ciudadanos activos¹, si bien no son el primer intento de cooperación cívica para la seguridad, pues otras formas de organización han sido implementadas incluso por las Juntas de Acción Comunal como forma de solucionar uno de los problemas más delicados, sino el más delicado que tiene Colombia, la inseguridad transversal.

El objetivo de este proyecto es dar el marco normativo para que se extienda esta estrategia para el país y garantizar la subsistencia de los frentes mediante financiación pública y permitir que los ciudadanos se puedan involucrar en la solución de los problemas que los aquejan, ya que su seguridad es, de interés personal.

Pretendemos potenciar las capacidades comunitarias, crear lazos de confianza entre la Policía Nacional y los ciudadanos, entender la seguridad y los planes de seguridad de forma amplia y participativa.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de 8 artículos incluida la vigencia que tienen como objetivo desarrollar tres líneas:

1. Creación y funcionamiento de los frentes de seguridad ciudadana.
2. Capacidad contractual y personería jurídica.
3. Financiación para subsistencia y mantenimiento de los frentes.

Los tres puntos pretenden crear a nivel nacional una red de seguridad cívica cuyas funciones se adscriben exclusivamente a las labores de colaboración, alerta, asociatividad y que el Estado vea en los frentes una salida para mantener el orden territorial.

Los puntos concretos para la subsistencia se derivan de dos acciones:

- a) La financiación directa a través de los fondos de seguridad a nivel nacional y territorial.
- b) Permitir que los frentes contraten con su jurisdicción para asuntos relacionados con sus labores como, por ejemplo, la instalación de cámaras, la adquisición de botones de pánico siempre que sea en modalidad de mínima cuantía y cumplan con todos los requisitos de contratación pública.

III. MARCO JURÍDICO

La Constitución Política tiene a nivel dogmático de los lineamientos para la protección, garantías y veeduría de los derechos de los nacionales y extranjeros en el territorio en los que se resaltan los siguientes:

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

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 95. *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.

Son deberes de la persona y del ciudadano:

1. *Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*
2. *Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*
3. *Respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales;*
4. *Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica;*
5. *Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país;*
6. *Propender al logro y mantenimiento de la paz;*
7. *Colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia;*
8. *Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;*
9. *Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad.*

Artículo 333. *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

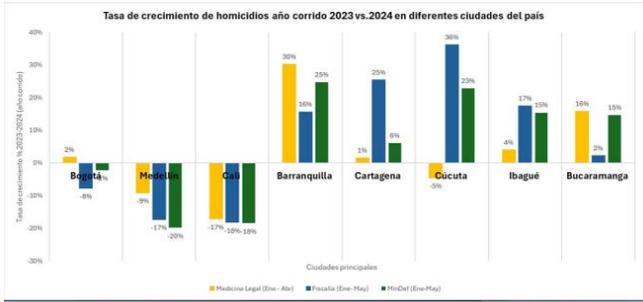
¹ <https://scj.gov.co/es/noticias/m%C3%A1s-46000-personas-se-han-vinculado-frentes-seguridad-bogot%C3%A1#:~:text=Actualmente%20Bogot%C3%A1%20cuenta%20con%20m%C3%A1s,alrededor%20de%2046%20mil%20ciudadanos.>

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado Nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

IV. CIFRAS DE INSEGURIDAD

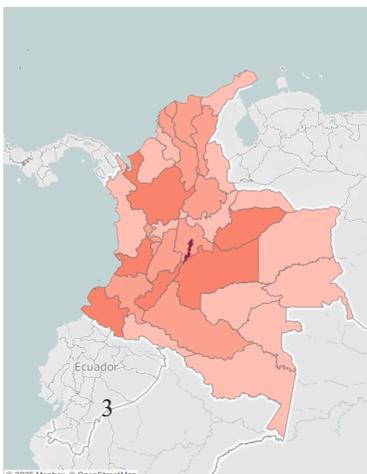
Haciendo una revisión de la situación de inseguridad que afrontan nuestros compatriotas, encontramos que según estadística oficial en el año 2023 se estableció la ocurrencia de 13.555 homicidios y entre enero y mayo del 2024 se hablaba de 5.722 homicidios en Colombia, no menos graves las extorsiones que se contaban en 5.016 en los primeros 5 meses del año 2024, estos delitos hacen referencia a los que han sido denunciados en los órganos de seguridad o de investigación penal en Colombia, muchos se quedan sin denunciar por la falta de resultados en las investigaciones lo que desmotiva la denuncia formal.



2

El delito de más alto impacto que viene afectando a los colombianos es el hurto a personas en las diferentes modalidades atraco, cosquilleo, raponazo etc., delito que es el de más rápido crecimiento en los últimos años; se tiene como la principal fuente de preocupación de los ciudadanos, principal fuente de inseguridad en las diferentes regiones de Colombia, hablando de unos 374.000 hurtos denunciados en el año 2023, según un aproximado de 748 por cada 100.000 habitantes para esa época.

Departamento	F
Bogotá	1.616
Huila	646
Meta	613
Valle del Cauca	604
Archipiélago de San Andrés	532
Nariño	519
Casanare	501
Antioquia	498
Tolima	493
Cundinamarca	483
Santander	482
Risaralda	432
Quindío	377
Bolívar	373
Atlántico	354
Cauca	348
Magdalena	345
Cesar	285
Caqueta	284
Boyacá	258
Norte de Santander	226
Guaviare	194
La Guajira	164
Caldas	128
Sucre	124
Córdoba	117
Guanía	113
Chocó	106
Putumayo	100
Amazonas	71
Arauca	49
Vaupés	47
Vichada	46



Pero tenemos tendencia al crecimiento no solo en el delito de hurto disparado en un 265%, sino también al homicidio por sicariato, violencia intrafamiliar etc.

La percepción de inseguridad ciudadana es total en las diferentes ciudades y municipios de Colombia, especialmente en los más grandes en población como Bogotá, Cali, Medellín, barranquilla, Bucaramanga etc., donde la comunidad manifiesta sentirse inseguro en la salida a la tienda, al mercado, al centro comercial a cualquier hora del día o de la noche.

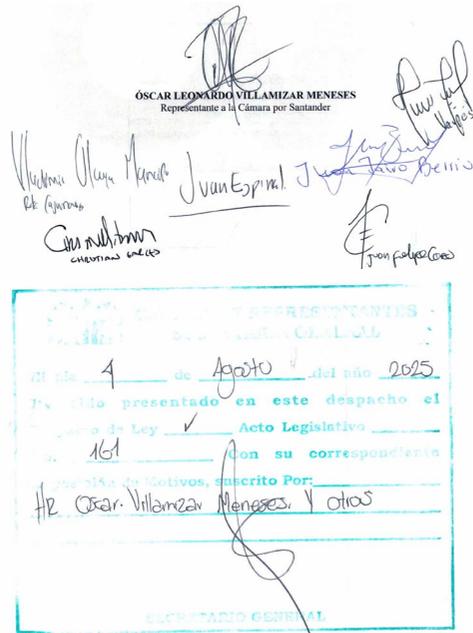
Frente a ese difícil panorama de inseguridad que aumenta día a día en Colombia se han trazado líneas para procurar dar garantías de seguridad a los conciudadanos a partir no solo de los órganos de protección y vigilancia como la Policía Nacional o las Fuerzas Militares, sino a partir del involucramiento comunitario conoedor al detalle de la situación en cada barrio, en cada vereda, en cada corregimiento.

V. RELACIÓN CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con la Ley 2003 del 2019 se entiende que hay conflicto de interés cuando recaiga sobre el congresista o sus parientes en grados de ley beneficios, entendidos como privilegios y que aquellos se configuren de forma actual, directa y particular.

La presente iniciativa contiene disposiciones de derecho público y de derechos territoriales que no impacta inicialmente a personas naturales o jurídicas de derecho privado generando privilegios particulares, actuales y directos.

De los honorables Congresistas,



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley Ley Escudo: por la Defensa de la Vida Nuestros Héroe. y se dictan otras disposiciones.

2 [https://politicaspublicas.com.co/wp-content/uploads/2024/07/ Presentacion-publica-primer-informe-Observatorio-de-Seguridad-Consejo-Gremial-Nacional-27-06-2024.pdf](https://politicaspublicas.com.co/wp-content/uploads/2024/07/Presentacion-publica-primer-informe-Observatorio-de-Seguridad-Consejo-Gremial-Nacional-27-06-2024.pdf)
 3 <https://cej.org.co/indicadores-de-justicia/criminalidad/hurto-a-personas-en-colombia/>

Bogotá, D. C., 4 de agosto de 2025

Señor,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

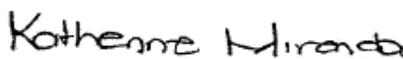
Asunto. Proyecto de Ley número 166 de 2025
Cámara, por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley y se dictan otras disposiciones, - LEY ESCUDO: POR LA DEFENSA DE LA VIDA NUESTROS HÉROES.

Respetado Secretario,

En nuestra condición de Congresistas de la República de Colombia, radicamos el presente Proyecto de ley con el objeto de regular el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley.

De tal forma, presento a consideración del Congreso de la República este proyecto de ley, *por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley y se dictan otras disposiciones, - LEY ESCUDO: POR LA DEFENSA DE LA VIDA NUESTROS HÉROES*, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Cordialmente,


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2025
CÁMARA

por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley y se dictan otras disposiciones.

LEY ESCUDO: POR LA DEFENSA DE LA VIDA NUESTROS HÉROES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1407 de 2010 y 599 de 2000, para reconocer y garantizar el derecho a la legítima defensa de los miembros de la Fuerza Pública en contextos de procesos de paz, ceses al fuego bilaterales o unilaterales, o suspensión de operaciones ofensivas, cuando sean objeto de agresiones armadas, ilegítimas o sorpresivas, en armonía con la Constitución Política, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 2º. Marco jurídico. La actuación de la Fuerza Pública en Colombia se rige por los principios establecidos en la Constitución Política, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), el Derecho Internacional Humanitario (DIH), los tratados internacionales ratificados por Colombia, el Código Penal Militar, y el Código Penal ordinario. El uso de la fuerza debe observar el principio de legalidad, necesidad, proporcionalidad y diferenciación.

Artículo 3º. Modifíquese el numeral 6 del artículo 33 de la Ley 1407 de 2010, el cual quedará así:

Artículo 33. Ausencia de responsabilidad. No habrá lugar a responsabilidad penal cuando:

[...]

6. Se obre por la necesidad de defender un derecho propio o ajeno contra injusta agresión actual o inminente, siempre que la defensa sea proporcionada a la agresión.

Se presume la legítima defensa en quien rechaza al extraño que, indebidamente, intente penetrar o haya penetrado a su habitación o dependencias inmediatas.

El ejercicio del derecho a la legítima defensa de los miembros de la Fuerza Pública no se entenderá limitado ni suspendido por la existencia de ceses al fuego unilaterales, bilaterales o multilaterales con Grupos Armados Organizados (GAO) o Grupos Delictivos Organizados (GDO), cuando concurren las siguientes circunstancias:

a) Que se produzca un incumplimiento de los acuerdos de cese al fuego por parte de los grupos armados ilegales con los que se suscribieron.

b) Que se presente una agresión real, actual o inminente contra la vida, la integridad física o la libertad de los miembros de la Fuerza Pública o de terceros, que haga necesario el uso legítimo de la fuerza.

c) Que no existan medios menos lesivos para repeler la agresión ilegítima de miembros del Grupo Armado Organizado (GAO) o Grupo Delictivo Organizado (GDO).

Toda acción de defensa y uso legítimo de la fuerza ante un ataque se presumirá justificada siempre que se realice en el marco del cumplimiento de sus deberes constitucionales y se compruebe la inminencia y la agresión ilegítima actual y real.

Esta presunción estará sujeta a verificación posterior por las autoridades competentes, bajo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y respeto del Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos.

[...]

Artículo 4º. Modifíquese el numeral 6 del artículo 32 de la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 32. Ausencia de responsabilidad. No habrá lugar a responsabilidad penal cuando:

[...]

6. Se abre por la necesidad de defender un derecho propio o ajeno contra injusta agresión actual o inminente, siempre que la defensa sea:

6.1. Legítima defensa privilegiada. Se presume también como legítima la defensa que se ejerza para rechazar al extraño que usando maniobras o mediante violencia penetre o permanezca arbitrariamente en habitación o dependencias inmediatas, o vehículo ocupado. La fuerza letal se podrá ejercer de forma excepcional para repeler la agresión al derecho propio o ajeno.

6.2. Legítima defensa de la Fuerza Pública en contextos de cese al fuego: En el caso de miembros de la Fuerza Pública, el uso legítimo de la fuerza para el ejercicio del derecho a la legítima defensa no se entenderá limitado ni suspendido por la existencia de ceses al fuego, sean unilaterales, bilaterales o multilaterales, con Grupos Armados Organizados (GAO) o Grupos Delictivos Organizados (GDO).

Cuando en estos contextos se presente una agresión ilegítima, actual o inminente, contra la vida, integridad física o libertad de los miembros de la Fuerza Pública o de terceros, y no existan otros medios menos lesivos para repelerla, se presumirá la justificación del uso legítimo de la fuerza, siempre que el acto se realice en el marco del cumplimiento de funciones constitucionales.

Esta presunción estará sujeta a verificación posterior por las autoridades competentes, bajo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, rendición de cuentas y respeto al Derecho Internacional Humanitario y los derechos humanos.

Parágrafo. En los casos del ejercicio de la legítima defensa privilegiada, la valoración de la defensa se deberá aplicar un estándar de proporcionalidad en el elemento de racionalidad de la conducta.

Artículo 5°. Jerarquía normativa y armonización jurídica. La aplicación del Derecho Internacional Humanitario, como norma especial en contextos de conflicto armado, será obligatoria para proteger a la población civil y a la Fuerza Pública frente a ataques ilegales o violaciones al cese al fuego. En todo caso, en la aplicación de la presente ley deberá observarse lo dispuesto en los artículos 4° y 93 de la Constitución Política.

Artículo 6°. Deber de actuar. Todo miembro de la Fuerza Pública tiene el deber constitucional y legal de actuar frente a agresiones o amenazas para proteger su vida, integridad física o libertad, o de la población civil u otros miembros de la Fuerza Pública, cuando se presenten agresiones por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) o Grupos Delictivos Organizados (GDO), en el marco de ceses al fuego unilaterales, bilaterales o multilaterales. En caso de incumplimiento del deber de actuar, se seguirá lo dispuesto en el artículo 27 de la Ley 1407 de 2010, o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 7°. Divulgación institucional. El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Ministerio

de Defensa Nacional desarrollarán campañas pedagógicas para dar a conocer los alcances de esta ley a la ciudadanía, a los operadores judiciales y a los miembros de la Fuerza Pública.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

Katherine Miranda
KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley y se dictan otras disposiciones.

LEY ESCUDO: POR LA DEFENSA DE LA VIDA NUESTROS HÉROES

I. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley busca garantizar seguridad jurídica y coherencia normativa en contextos de transición hacia la paz, donde se pacten ceses al fuego con grupos armados ilegales. En estos escenarios, es imperativo proteger el derecho fundamental a la legítima defensa de los miembros de la Fuerza Pública y evitar vacíos legales que generen incertidumbre o inhibición indebida del uso legítimo de la fuerza en defensa propia o de terceros.

De acuerdo con los artículos 2°, 22, 217 y 218 de la Constitución Política, el Estado tiene la obligación de proteger a todas las personas residentes en Colombia y asegurar el mantenimiento del orden y la soberanía. El cumplimiento de esta función no puede ser suspendido por acuerdos que no sean jurídicamente vinculantes o que sean vulnerados por quienes los suscriben de mala fe.

Tanto el artículo 33 del Código Penal Militar Colombiano como el artículo 32 del Código Penal Ordinario contemplan la legítima defensa como una causa de ausencia de responsabilidad, siempre que se cumplan los elementos de agresión injusta, necesidad de defensa y proporcionalidad. Sin embargo, el vacío interpretativo respecto a su aplicación durante ceses al fuego con actores armados ilegales ha generado ambigüedad, inseguridad jurídica y riesgo para los uniformados.

Sea oportuno señalar que el artículo 221 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2015, estipula que de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, conocerán los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal

Militar o Policial, quienes deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

Por lo anterior, resulta importante establecer no solo una modificación el Código Penal Militar, sino también al Código Penal Ordinario, comoquiera que dependiendo de diversos factores, las conductas de los miembros de las Fuerzas Militares serán juzgadas por la justicia ordinaria o por la justicia penal militar, según corresponda.

Abordando específicamente el tema de la legítima defensa en los miembros de las fuerzas militares, hallamos que esta tiene una alta importancia en el cumplimiento de cualquier

misión, dado que existen muchas situaciones a las que deben enfrentarse y casos en los que deben repelerse algunas acciones violentas de las que puedan ser víctimas.

En ese sentido, la presente iniciativa refuerza, sin desbordar, la protección de quienes actúan dentro del marco constitucional, como quiera que introduce una presunción *iuris tantum* de justificación en contextos de peligro real, con verificación posterior, armonizando los estándares del Derecho Internacional Humanitario y los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el uso de la fuerza (1990).

Además, la Corte Constitucional en Sentencia C-1052 de 2001 reconoce que el derecho a la legítima defensa es parte del debido proceso penal y puede ejercerse por cualquier persona, incluso frente a amenazas inminentes. Mientras que la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia SP3421-2021, ha estimado que la legítima defensa no se presume automáticamente, pero puede reconocerse si se cumplen las condiciones en contextos excepcionales como los conflictos armados no internacionales. Así mismo, en la Sentencia C-224 de 2016 se advierte que el Estado no puede delegar su deber de protección ni renunciar a sus funciones esenciales por compromisos políticos no normativos.

Por su parte, el Manual de Derecho Operacional para las Fuerzas Militares, reúne las principales fuentes jurídicas y directrices que influyen en la planificación, ejecución y evaluación de las operaciones militares, de acuerdo con las necesidades y el entorno operacional. En particular, aborda el uso de la fuerza en el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), así como la relación y coexistencia entre ambos, y las normas que regulan el uso de la fuerza en cada contexto.

Con relación a ello, la Disposición número 002¹ de 2019 expedida por el Ejército Nacional estipula las reglas para el uso legítimo de la fuerza en las

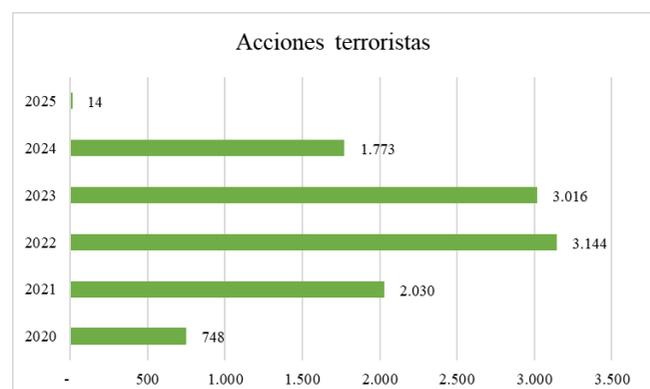
operaciones militares para la defensa nacional, en misiones internacionales y en operaciones de ciberdefensa, en el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

Este marco normativo que regula el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Militares es abordado desde el proyecto de ley en la medida en que se establece el uso legítimo de la fuerza para ejercer el derecho a la legítima defensa, pero siempre dentro del marco de los DIDH y del DIH.

Así mismo, se toma en consideración la Directiva Permanente No. 15 de 2016, mediante la cual se reclasifican los grupos organizados al margen de la ley en Grupos Delictivos Organizados (GDO) y Grupos Armados Organizados (GAO). Por medio de esta Directiva el Gobierno nacional enmarca el conflicto con las llamadas Bandas Criminales en un ámbito internacional y los inscribe en el contexto de la lucha en contra de la trata de personas, el tráfico de armas y el tráfico de drogas. Al sacarlos del marco nacional, invocando la Convención de Palermo, el Gobierno busca prevenir acusaciones por uso excesivo de la fuerza en la lucha contra estos grupos criminales.

Por otra parte, con relación a la situación de seguridad en el territorio nacional, es oportuno indicar que esta ha alcanzado niveles alarmantes, evidenciando una grave crisis que pone en entredicho la capacidad del Estado para garantizar la vida, la libertad y los derechos fundamentales de los ciudadanos. En departamentos como Cauca, Arauca, Nariño y Norte de Santander, los grupos armados ilegales han intensificado sus acciones violentas, desplazamientos forzados, extorsiones y atentados contra la población civil, sin que la respuesta institucional haya sido eficaz ni oportuna. La falta de control territorial por parte de las Fuerzas Armadas y el aumento en los índices de violencia reflejan una preocupante ausencia de autoridad del Estado.

Así mismo, de acuerdo con datos de la Unidad para las Víctimas, las cifras de acciones terroristas consistentes en actos de terrorismo han ido en aumento desde el año 2021, teniendo en cuenta que para 2020 las cifras reportadas fueron de 748, mientras que para el 2021 se reportaron 2.030. La siguiente gráfica ilustra la dinámica de las acciones terroristas desde el año 2020, con datos hasta el 31 de marzo de 2025, obsérvese:

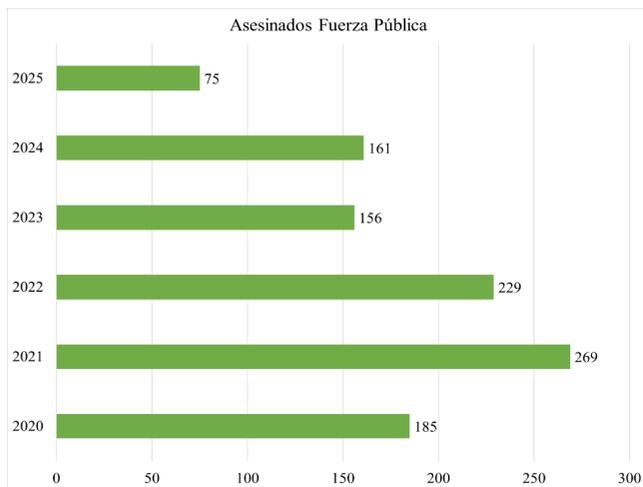


¹ Por medio de la cual se diseñan e implementan las Reglas de Enfrentamiento relativas al Uso de la Fuerza en las operaciones militares que desarrolla el Ejército Nacional en el marco de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

Con relación a los ataques a la Fuerza Pública, es necesario señalar que, en el año 2023, mediante el Decreto 1684 de octubre de 2023, Colombia decretó el cese al fuego con el Estado Mayor Central (EMC) de las Farc-EP, el cual comenzó el 17 de octubre de 2023 y, además, se decretó un cese al fuego bilateral y temporal con el ELN, a través del Decreto 1117 de 2023, válido desde el 3 de agosto de 2023 hasta el 29 de enero de 2024.

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo realizó seguimiento al cese al fuego bilateral decretado a comienzos del año 2023 por el Gobierno nacional con dichos grupos alzados en armas. Su informe señala que durante ese primer año de acuerdos fueron cometidas 236 violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, de las cuales 34 fueron confrontaciones entre la Fuerza Pública y las estructuras armadas al margen de la ley y 202 correspondieron a hechos violentos de los grupos armados ilegales contra la población civil².

De acuerdo con datos de Medicina Legal, las cifras de asesinados y de heridos en las Fuerzas Militares y de Policía han tenido la siguiente variación desde el año 2020:



Aunque la tendencia general muestra una reducción en los asesinatos de miembros de la Fuerza Pública desde el pico registrado en 2021, esta caída no debe interpretarse de manera simplista como una mejora sostenida de la seguridad, puesto que, el año 2021 coincide con un periodo de agitación social, protestas masivas y reconfiguración del conflicto armado, lo que explica el incremento. La persistencia de asesinatos en 2024 y 2025, aunque en menores cifras, evidencia que el riesgo estructural sigue presente.

En relación con ello, según la Organización Coordinadora Humanitaria, en el año 2024 se presentaron 1.151 eventos terroristas, de los cuales 683 corresponden a violaciones al cese al fuego por afectaciones humanitarias y por incidente armado. Mientras que a 28 de abril de 2025 se han presentado

479 acciones terroristas: 277 violaciones al cese al fuego y 202 acciones hostiles³.

El más reciente ataque contra la Fuerza Pública se presentó el 27 de abril de 2025 en la vereda Guanapalo, departamento del Guaviare, en el cual murieron 7 militares durante el enfrentamiento con disidencias de las Farc y donde además fueron secuestrados 5 militares más, que fueron liberados posteriormente.

Estos ataques perpetrados contra la Fuerza Pública y especialmente las violaciones a los acuerdos de ceses al fuego por parte de los grupos armados al margen de la ley, demuestra la necesidad de brindar herramientas jurídicas de defensa a quienes, incluso en contextos de desescalamiento del conflicto, se ven sometidos a agresiones armadas ilegítimas.

Así pues, este proyecto no afecta ni limita los compromisos del Estado colombiano con la paz, sino que busca garantizar el respeto a la vida de los uniformados que es tan fundamental como el deber de proteger la de los ciudadanos.

Dentro del impacto esperado, se estima que se genere claridad normativa para las autoridades judiciales y disciplinarias, que haya reducción de investigaciones penales y disciplinarias contra miembros de la Fuerza Pública que actúan en legítima defensa durante treguas no respetadas, y mayor seguridad operativa en escenarios de transición y procesos de diálogo.

II. DERECHO COMPARADO

Si bien no todos los países se enfrentan a situaciones de conflicto interno como Colombia, que desde hace más de 50 años se ha visto azotado por el actuar de grupos armados al margen de la ley que ponen en grave riesgo la vida e integridad de los ciudadanos y la seguridad nacional, lo cierto es que unos pocos países contemplan en su ordenamiento jurídico algunas disposiciones normativas que se aplican a los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía en caso de que deben hacer uso de la fuerza para repeler ataques contra su vida e integridad o la de terceros.

En América Latina tenemos el caso de Perú y de México que, a pesar de que no se enfrenten a un conflicto armado interno, y menos aún en las condiciones y extensión temporal como las de Colombia, han incluido en sus normas algunos preceptos sobre legítima defensa que cobijan a militares y policías.

En *Perú*, en el año 2024 el Congreso de la República aprobó la Ley 32026⁴⁴ mediante la cual se modificó el Código Penal, el Código Procesal Penal y otras normas que les son aplicables a los miembros de las fuerzas militares y de policía, para ampliar los alcances de la legítima defensa como

² Recuperado de: <https://www.defensoria.gov.co/-/balance-del-cese-al-fuego-en-el-2023-%C3%BA-ltimo-a%C3%B1o-no-evidencia-verdaderos-gestos-de-paz-de-los-grupos-armados>

³ Reporte Humanitario 2024. Recuperado de: <https://reportehumanitario.vivamoshumanos.org/>

⁴ Recuperado de: <https://proyectozero24.com/wp-content/uploads/2024/05/1.-CONGRESO-DE-LA-REPUBLICA.-Modifican-Codigo-Penal-Codigo-Procesal-Penal.-Legitima-Defensa.pdf>

circunstancia de inimputabilidad de responsabilidad penal siempre que se trate de una agresión actual, ilegítima y real, que exista la necesidad racional del medio empleado para impedirla o repelerla y, la falta de provocación suficiente de quien hace la defensa.

En *México*, a pesar de que no hay un conflicto armado reconocido, sí hay situaciones de violencia interna que se asemejan a un conflicto armado interno. Allí, la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza⁵ enlista las acciones que se consideran amenazas letales inminentes, así como también contempla el uso de la fuerza por parte de los militares cuando la agresión es real, actual e inminente, y que los agentes públicos tienen derecho a responder a una agresión usando fuerza letal cuando esté en peligro inminente su integridad física con riesgo de muerte.

III. IMPACTO FISCAL

En materia de impacto fiscal, la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes oportunidades para establecer subreglas sobre el alcance del artículo 7 de la ley 817 de 2003, en donde ha señalado que:

“(i) las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;

(ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia 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”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

*(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.*⁶

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

IV. CONFLICTO DE INTERÉS

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

Se estima que de la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, por cuanto se tratan de disposiciones de carácter general.

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

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

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista”.

Beneficioparticular: 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.

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

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”.

⁵ Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5561287&fecha=27/05/2019#gsc.tab=0

⁶ Corte Constitucional. Sentencia C- 866 de 03 de noviembre de 2010. Expediente OP-133. Magistrado Ponente doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

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

V. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa que se somete a consideración del Congreso de la República, contiene en su texto ocho (8) artículos.

El artículo 1º, se ocupa de describir el objeto del proyecto.

El artículo 2º, señala el marco jurídico de actuación de la Fuerza Pública.

El artículo 3º, establece la modificación al numeral 6 del artículo 33 de la Ley 1407 de 2010.

El artículo 4º, dispone la modificación del numeral 6 del artículo 32 de la Ley 599 de 2000.

El artículo 5º, indica la estipula la jerarquía normativa y la armonización jurídica entre la Constitución Política y los tratados que hacen parte del bloque de constitucionalidad, con normas de menor rango.

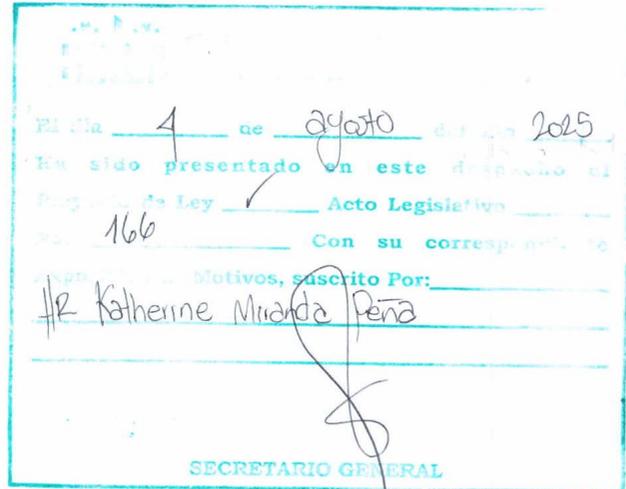
El artículo 6º, señala el deber de todo miembro de la Fuerza Pública de actuar en caso de agresión o amenaza.

El artículo 7º, establece el deber de desarrollar campañas pedagógicas para dar a conocer los alcances de la ley.

El artículo 8º, se ocupa de la vigencia y derogatorias.

Cordialmente,

KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Alianza Verde



CONTENIDO

Gaceta número 1406 - Jueves, 14 de agosto de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 159 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crea un régimen tributario excepcional para las Mipymes y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 160 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2033 del 2020 y se crea el Fondo de Transporte Escolar Rural Fontrer y se dictan otras disposiciones.....	4
Proyecto de Ley número 161 de 2025 Cámara, por medio de la cual se crean los Frentes de Seguridad Ciudadana y se dictan otras disposiciones	9
Proyecto de Ley número 166 de 2025 Cámara, por medio del cual se regula el ejercicio de la legítima defensa por parte de la Fuerza Pública durante ceses al fuego con grupos armados organizados al margen de la ley y se dictan otras disposiciones.....	12