



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° 1372

Bogotá, D. C., martes, 12 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 14 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2025 SENADO

por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, se exalta su aporte a la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia y se dictan otras disposiciones - Ley Diálogo para Construir Consensos.

Bogotá D.C., 5 de agosto del 2025

Honorable Senador
Lidio García Turbay
Presidente del Senado de la República
E. S. D.

Asunto: Presentación de proyecto de Ley "Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, se exalta su aporte a la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia y se dictan otras disposiciones - Ley Diálogo para Construir Consensos"

Apreciado Presidente, Honorables Senadores y Representantes,

En mi calidad de Procurador General de la Nación y en ejercicio de la iniciativa legislativa que, los artículos 156 y 278 numeral 3 constitucional le reconoce al director del Ministerio Público, presento a su consideración el proyecto de ley de la referencia, el cual tiene como propósito conmemorar los 200 años de existencia de la Procuraduría General de la Nación, exaltando su papel histórico en la consolidación del Estado Social de Derecho, la defensa de los derechos humanos, el desarrollo del control disciplinario y la promoción de la justicia.

En este sentido, el proyecto contempla la realización de actos conmemorativos, académicos y culturales, así como la adopción de medidas orientadas a proyectar hacia el futuro el compromiso de esta entidad con los valores democráticos de la nación.

Cordialmente,

GREGORIO ESTABACH PACHECO
Procurador General de la Nación

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2025 _____

"Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, se exalta su aporte a la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia y se dictan otras disposiciones - Ley Diálogo para Construir Consensos"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, reconociendo su importancia en la estructura del Estado colombiano, destacando su función de representar a la sociedad y velar por la protección de los derechos humanos, el patrimonio público, el orden jurídico y la promoción de la moralidad administrativa.

La Nación rinde homenaje a quienes han ocupado la magistratura titular de la Procuraduría General desde su creación y a todos los funcionarios, servidores y contratistas que desde su ejercicio han posibilitado una institución cada vez más sólida y con una trayectoria histórica valiosa para el reconocimiento y la defensa de la sociedad.

Artículo 2°. Reconocimiento y exaltación a la Procuraduría General de la Nación. Declárese el 11 de mayo de cada año como el Día de la Procuraduría General de la Nación en Conmemoración al Bicentenario y en homenaje a su trayectoria y logros históricos que inician con la institución Constitucional del Ministerio Público en la Constitución Política de la República de Colombia de 1830 y posteriormente organizada mediante Ley del 11 de mayo de 1830 como entidad garante de los principios y derechos constitucionales de la nación colombiana, exaltando los aportes fundamentales de la Entidad para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos, el patrimonio público y el orden jurídico en Colombia.

<p>Artículo 3°. Responsabilidad del Gobierno Nacional con la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación. El Gobierno Nacional dispondrá de todas sus capacidades institucionales en tiempo oportuno y en cantidad suficiente para el correcto desarrollo las actividades, programas y agendas académicas, científicas, culturales, deportivas, sociales institucionales nacionales e internacionales y en general las que se organicen con ocasión del Bicentenario de la Procuraduría.</p> <p>Artículo 4°. Desarrollo de las actividades con ocasión del Bicentenario. Las actividades, programas y agendas de distinta índole que se lleven a cabo con ocasión del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación iniciarán una vez entre en vigencia la presente ley y se prolongarán hasta el cumplimiento de los 200 años con el fin de fortalecer la institucionalidad, la vigilancia preventiva, el control disciplinario y la defensa del orden jurídico en el país.</p> <p>PARÁGRAFO: La Defensoría del Pueblo y las Personerías en sus diferentes instancias participarán en su condición de integrantes del Ministerio Público presidido por el Procurador General de la Nación.</p> <p>Artículo 5°. Distinciones, reconocimientos y condecoraciones con ocasión al Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación. Créanse las distinciones, reconocimientos y condecoraciones "Suprema Orden del Ministerio Público", las cuales serán otorgadas por el Procurador General de la Nación a funcionarios y ex funcionarios del Estado Colombiano, personalidades del cuerpo diplomático, sociedad civil, personas naturales, académicos, científicos, investigadores, grupos e instituciones educativas en sus distintos niveles, organizaciones, entidades públicas y privadas nacionales e internacionales como exaltación honorífica por sus contribuciones significativas al fortalecimiento del Estado de Derecho, la defensa de los derechos humanos y la protección del orden jurídico en Colombia.</p>	<p>PARÁGRAFO 1°: El Procurador General de la Nación emitirá las disposiciones correspondientes que establezcan los grados, categorías, condiciones, criterios y procedimientos para el otorgamiento de dichos reconocimientos.</p> <p>PARAGRAFO 2°: La Procuraduría General de la Nación tendrá himno, bandera, escudo, banda musical e insignias de solemnidad que reconozcan los usos y costumbres civiles y de la Institución.</p> <p>Artículo 6°. Acciones en materia de memoria institucional del Ministerio Público. Créase el museo y la galería institucional de la Procuraduría General de la Nación y del Ministerio Público con secciones temáticas e interactivas abierta a la sociedad en general cuyo objeto será exaltar a los servidores de la institución, la labor, las gestiones y logros alcanzados por la Procuraduría General de la Nación, los diversos aportes significativos para el fortalecimiento de la democracia, la transparencia administrativa y la lucha contra la corrupción.</p> <p>El museo y la galería Institucional de la Procuraduría General de la Nación tendrán sedes principales en Bogotá son subsedes regionales en espacios físicos de carácter histórico, académico, cultural y pedagógico dotados destinados a conservar, documentar, exhibir el patrimonio y la trayectoria de la institución y a fortalecer en la ciudadanía la comprensión del rol del control disciplinario, la ética pública y la defensa del interés general en el marco del Estado Social de Derecho.</p> <p>El museo y la galería promoverán los valores de la moralidad pública, la transparencia, la legalidad, el respeto por los derechos fundamentales y la lucha contra la corrupción, mediante herramientas pedagógicas, recursos interactivos y archivos históricos como parte de la memoria democrática de la Nación.</p>
<p>PARÁGRAFO 1°. El museo y la galería Institucional de la Procuraduría General de la Nación contarán con exposiciones permanentes y temporales organizadas en torno a los siguientes ejes temáticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El origen, evolución y fundamentos constitucionales del Ministerio Público en Colombia. b) La historia y transformación del control disciplinario en defensa de la ética. c) El papel de la Procuraduría General de la Nación en la defensa de los derechos humanos, la protección de poblaciones vulnerables y su intervención en contextos de conflicto armado, justicia transicional y paz. d) Casos emblemáticos de intervención del Ministerio Público en la garantía de los derechos fundamentales y la vigilancia del poder público. e) La modernización institucional y los avances tecnológicos aplicados al ejercicio del control institucional, la participación ciudadana y el acceso a la información. f) La moralidad pública, la transparencia y la lucha contra la corrupción como pilares del ejercicio público, incluyendo campañas institucionales, procesos disciplinarios relevantes, jurisprudencia destacada y estrategias preventivas desarrolladas por la entidad. g) Testimonios de la ciudadanía que reflejen el impacto del Ministerio Público en la vida institucional y democrática del país. h) Las demás obras, elementos y/o archivos que tengan lugar dentro de la trayectoria histórica, artística, cultural, entre otras del país. 	<p>PARAGRAFO 2°. Exhórtese al Ministerio de Cultura para que aplique todas sus capacidades institucionales en tiempo oportuno y en cantidad suficiente para la correcta creación del museo y de la galería de la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>PARAGRAFO 3°. En las sedes principales y regionales de los museos y de las galerías de la Institución se realizará el 11 de mayo de cada año una manifestación artística alusiva a la misionalidad y a la hora institucional de la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>Artículo 7°. Monumentos y homenajes públicos de la Procuraduría General de la Nación con ocasión al Bicentenario. La Procuraduría General de la Nación elaborará e instalará monumentos conmemorativos a la labor de la Procuraduría General de la Nación. La instalación de dichos monumentos se realizará en actos públicos solemnes que resalten la importancia histórica y el legado institucional.</p> <p>Artículo 8°. Publicación conmemorativa. La Procuraduría General de la Nación en colaboración con la Imprenta Nacional de Colombia publicará una edición digital e impresa conmemorativa denominada "Procuraduría General de la Nación: 200 años de historia, vigilancia y defensa del interés público", como instrumento pedagógico y de memoria institucional, que recoja los hitos más relevantes de su historia institucional, las principales reformas normativas, casos emblemáticos de control preventivo y disciplinario, su papel en la defensa de los derechos fundamentales y su evolución como garante de la moralidad pública y del Estado Social de Derecho.</p> <p>Artículo 9°. Producción audiovisual. La Procuraduría General de la Nación realizará una producción audiovisual formato documental que recopile la memoria histórica del trasegar de la Institución a lo largo del Bicentenario.</p> <p>PARÁGRAFO. Exhórtese a los canales, entidades de producción y difusión televisiva, radial y digital nacionales e internacionales públicos y privados para que apliquen todas sus capacidades institucionales en</p>

tiempo oportuno y en cantidad suficiente para el lanzamiento oficial y difusión del documental.



Artículo 10°. Difusión académica de la labor de la Procuraduría General de la Nación. La oficina de Prensa de la Procuraduría General de la Nación y el Instituto de Estudios del Ministerio Público – IEMP o quien haga sus veces en coordinación con otras entidades académicas y de investigación y de renovación tecnológica, desarrollarán contenidos y actividades académicas orientadas a difundir la memoria institucional, la evolución y la contribución de la Procuraduría General de la Nación en la defensa de los derechos humanos, la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento del orden institucional.

El IEMP o quien haga sus veces promoverá investigaciones y estudios que contribuyan al diseño y desarrollo de políticas públicas efectivas en dichas materias, y organizará espacios de difusión académica dirigidos a servidores públicos, operadores jurídicos y demás actores relacionados con la función del Ministerio Público.

Artículo 11°. Exhórtese al Gobierno Nacional para que otorgue becas de excelencia de estudios para pregrado y/o posgrado dirigido a funcionarios de la Procuraduría General de la Nación con el propósito de fomentar la excelencia académica al interior de la institución en materia de derechos humanos, el patrimonio público, el orden jurídico y la moralidad administrativa.

Los beneficiarios de las becas deberán prestar servicio de retroalimentación durante el año siguiente a la terminación de los estudios, periodo durante el cual podrán ser requeridos por la Procuraduría General de la Nación para presentar cátedras, foros, conversatorios o demás actividades académicas que disponga la entidad.

Artículo 12°. Respetando el principio de autonomía escolar, cada institución educativa de básica y media, las instituciones de educación técnica, tecnológica y superior conforme con el currículo y el Proyecto Educativo e Institucional, conmemorarán el día 11 de mayo de cada año como reconocimiento a la celebración del "Bicentenario de la

Procuraduría General de la Nación" parte del patrimonio histórico de Colombia.

Artículo 13°. Agenda regional. La Procuraduría General de la Nación se encargará de proyectar y desarrollar una agenda regional de actividades que fortalezcan la participación ciudadana y el ejercicio de sus funciones, promoviendo la institucionalidad, la vigilancia preventiva, el control disciplinario y la defensa del orden jurídico en el país.

Artículo 14°. Estampilla de reconocimiento conmemorativo. Servicios Postales y Nacionales S.A. (472) emitirá una estampilla, como reconocimiento conmemorativo, al Bicentenario de la creación de la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 15°. Moneda Conmemorativa. Autorícese al Banco de la República acuñar una moneda de curso legal conmemorativa con ocasión al Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación.

PARÁGRAFO: La aleación, monto de emisión, valor facial, condiciones, precio de venta y demás características de la moneda, serán determinadas por la junta directiva del Banco de la República.

Artículo 16°. Fortalecimiento institucional con ocasión del Bicentenario. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y demás organismos e instituciones del nivel central, adelantará las gestiones, tomará las decisiones y ejecutará las acciones necesarias con el fin de que antes del año 2030 la Procuraduría General de la Nación funcione en una nueva instalación denominada: Casa del Bicentenario Procuraduría General, sin perjuicio de adelantar otras acciones conducentes al fortalecimiento, adecuación y dotación de los espacios de infraestructura propia e institucional para el ejercicio y cumplimiento de sus competencias misionales.

El Gobierno Nacional determinará y ejecutará un programa de mejoramiento técnico y tecnológico que fortalezca la efectividad de los procesos de la Procuraduría General mediante herramientas modernas y dignifique el ejercicio que adelantan sus funcionarios, servidores y contratistas.

Artículo 17°. Acciones administrativas y presupuestales. El Gobierno Nacional incorporará y dispondrá anualmente en el Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley, en conmemoración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación.

La Procuraduría General de la Nación realizará las gestiones administrativas, técnicas, contractuales y logísticas necesarias para el diseño, implementación, operación, adquisición y sostenibilidad de lo previsto en la presente ley.

Todos los costos y gastos que se deriven de esta ley serán asumidas en el presupuesto general de la nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 18°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y publicación en el Diario Oficial.

SECRETARÍA GENERAL (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 05 del mes Agosto del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de Ley N° 122 Acto Legislativo N° _____, con todos

los requisitos constitucionales y legales por: Procurador General de la Nación, Dr. Gregorio

Ejorich Pacheco

SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2025 _____

"Por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, se exalta su aporte a la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia y se dictan otras disposiciones – Ley Diálogo para Construir Consensos"

I. INTRODUCCIÓN

El presente proyecto de ley tiene por objeto reconocer a la Procuraduría General de la Nación en conmemoración del Bicentenario exaltando el legado institucional desde su significativa incidencia en la defensa y garantía de los derechos de los ciudadanos, la salvaguardia del orden jurídico, el patrimonio público y la promoción de la moralidad administrativa que como órgano de control ha desarrollado con grandes hitos desde su creación y organización en 1830.

La Procuraduría General de la Nación es el máximo órgano del Ministerio Público en Colombia y como parte fundamental del Estado requiere fortalecer sus capacidades institucionales y dignificar las condiciones laborales de los funcionarios, servidores y contratistas que desde su ejercicio han aportado invaluablemente en la defensa de la sociedad colombiana construyendo una Procuraduría más sólida y comprometida con la sociedad durante la historia de Colombia.

II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El origen de la Procuraduría General de la Nación surgió durante la época republicana temprana (República de la Nueva Granada), momento en el que la naciente Colombia comenzó a organizar instituciones para garantizar el control del poder y la defensa de los derechos fundamentales.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Este proyecto encuentra pleno respaldo en la Constitución Política de Colombia, en especial en los artículos 2, 113, 118, 277 y 282, que consagran los fines del Estado y las funciones del Ministerio Público. Asimismo, responde al principio de eficiencia, a la necesidad de profesionalización del servicio público y al deber de promoción de la excelencia en el ejercicio de la función pública.

En particular, este proyecto de ley se presenta en virtud de la competencia constitucional atribuida al Procurador General de la Nación, en el numeral 3 del artículo 278 de la Constitución Política, que le permite presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

IV. JUSTIFICACIÓN

La historia de la Procuraduría General de la Nación refleja el devenir del Estado colombiano: desde su rol inicial como agente del poder ejecutivo, hasta su actual autonomía funcional, la entidad ha sido testigo y protagonista de los grandes debates nacionales. Su evolución ha estado marcada por reformas constitucionales, transformaciones normativas y una creciente participación en la vida democrática del país. Ha intervenido en procesos judiciales, ha ejercido control disciplinario, ha promovido la transparencia y ha defendido a las poblaciones vulnerables, incluso en contextos de conflicto armado y justicia transicional.

Conmemorar la "creación" de la Procuraduría General de la Nación, permite evocar que la actual República de Colombia es un país que inició su proceso de construcción política hace aproximadamente doscientos años, instaurando sus fundamentos legales y definiendo las instituciones políticas, económicas y sociales que acompañarían el

La institución constitucional del Ministerio Público inició con la Constitución Política de Colombia de 1830 y posteriormente, la Procuraduría General fue organizada mediante Ley del 11 de mayo de 1830 como entidad garante de los principios y derechos constitucionales de la nación colombiana, exaltando los aportes fundamentales de la Entidad para el fortalecimiento del Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos, el patrimonio público y el orden jurídico en Colombia.

En la Constitución de 1886 se consolidó la Procuraduría con funciones disciplinarias y de intervención en defensa de la legalidad.

En el marco del Frente Nacional se reforzó su participación en materia de vigilancia de la administración pública y la sanción disciplinaria de funcionarios.

Posteriormente, con la Constitución Política de 1991, se fortaleció su autonomía e independencia, definiéndola como un organismo de control con rango constitucional. Desde entonces, la Procuraduría ha ampliado sus competencias preventivas, de intervención judicial y disciplinarias, posicionándose y reconociéndose como garante de los derechos humanos y la transparencia administrativa.

La Procuraduría General de la Nación ha evolucionado a lo largo del tiempo y se ha adaptado de forma elocuente a las transformaciones políticas, sociales y jurídicas del país conservando su misionalidad constitucional: proteger el orden jurídico, los derechos ciudadanos y el interés general frente al ejercicio del poder.

Este proyecto de ley además de reconocer la importancia de la Institución presenta componentes de evolución que se enmarcan en las políticas públicas de modernización del Estado, respondiendo a los desafíos contemporáneos que enfrenta el Ministerio Público en el cumplimiento de sus funciones constitucionales y misionales.

nuevo Estado soberano y su posterior consolidación. La celebración del Bicentenario no solo rememora la historia, funciones y contribución a la democracia y al Estado de Derecho son a la vez expresiones de memoria histórica y valores democráticos, es otorgar el valor a la institución que ha representado a la sociedad en los momentos más críticos de la historia nacional, como garante de la legalidad y de los derechos fundamentales.

La Procuraduría General de la Nación es una de las instituciones más antiguas e importantes en la historia de Colombia como garante del orden jurídico, la transparencia administrativa y la defensa de los derechos fundamentales. Sin embargo, no existe una ley que otorgue reconocimiento significativo por su relevancia histórica y constitucional como parte fundamental del Estado colombiano.

Es necesario conmemorar el Bicentenario de la Institución como reconocimiento a su legado histórico y a las actuaciones que se vienen adelantando desde 1830 atravesando por todas las etapas políticas del país desde la Gran Colombia hasta la actual República, adaptándose a las transformaciones jurídicas y sociales.

Se requiere aumentar la confianza ciudadana y mejorar la percepción de la Institución visibilizando su importante rol como garante de la Constitución y la ley, además de promover la participación de la sociedad aplicando estrategias pedagógicas y educativas que acerquen a la ciudadanía al conocimiento de sus derechos y de las funciones del Ministerio Público contribuyendo a que la nación comprenda cómo la Procuraduría protege el interés general.

La historia colombiana está comprendida por distintos ejes temáticos y acontecimientos que han formado el país de hoy, sin embargo, la incidencia de la Procuraduría merece ser mayormente difundida, preservada y protegida como parte de la memoria institucional y nacional.

Los retos que trae consigo la globalización hacen necesario que tan importante Institución esté a la vanguardia de las nuevas tendencias y aplique estrategias, técnicas, tecnologías y procesos modernos que reduzcan la brecha entre el Estado y la nación partiendo de las estrategias significativas: Diálogo para Construir Consensos y Procuraduría en las Regiones.

V. VIABILIDAD Y CONCLUSIONES

Este proyecto de ley reconoce la significativa contribución de la Procuraduría General de la Nación en la consolidación del Estado a lo largo de la historia colombiana y su trasegar efectivo que la ha consolidado desde 1830 como Institución garante de los derechos de los ciudadanos, la salvaguardia del orden jurídico, el patrimonio público y la promoción de la moralidad administrativa, además propone una agenda integral que articula memoria, reconocimiento, pedagogía, participación ciudadana, innovación y excelencia institucional, se honra el pasado, se fortalece el presente y se construye el porvenir de una entidad que ha sido y seguirá siendo garante de los derechos, la ética pública y el interés general.

Por las razones expuestas, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, convencidos de que su aprobación representará un avance significativo en la modernización y fortalecimiento del Ministerio Público colombiano.

SENADO DE LA REPUBLICA

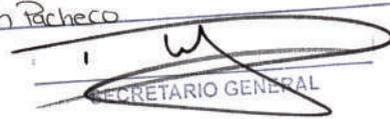
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 08 del mes Agosto del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 122 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Procurador General de la Nación Dr. Gregorio Eljach Pacheco

Gregorio Eljach Pacheco


SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPUBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 5 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 122/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE VINCULA A LA CELEBRACIÓN DEL BICENTENARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, SE EXALTA SU APOORTE A LA CONSOLIDACIÓN DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY DIÁLOGO PARA CONSTRUIR CONSENSOS", 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 Procurador General de la Nación, DR. GREGORIO ELJACH PACHECO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA 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 REPUBLICA – AGOSTO 5 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA 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 REPUBLICA


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proyecto: Sary Novoa
Revisó: Drs. Ruth Luquega Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2025 SENADO

por la cual se crea la Universidad del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 5 de agosto del 2025

Honorable Senador Lidio García Turbay Presidente del Senado de la República E. S. D.

Asunto: Presentación del proyecto de Ley "Por la cual se crea la Universidad del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones"

Apreciado Presidente, Honorables Senadores y Representantes,

En mi calidad de Procurador General de la Nación y en ejercicio de la iniciativa legislativa que, los artículos 156 y 278 numeral 3 constitucional le reconoce al titular del órgano de control, presento a su consideración el proyecto de ley de la referencia, el cual tiene como finalidad crear la Universidad del Ministerio Público como una Unidad Administrativa Especial del orden nacional, en aras de contribuir al fortalecimiento institucional del Ministerio Público mediante la oferta de programas académicos de calidad, así como la promoción de investigaciones, publicaciones, la gestión del conocimiento, la innovación y la cooperación internacional.

Cordialmente,

Handwritten signature of Gregorio Eljach Pacheco and typed name: GREGORIO ELJACH PACHECO Procurador General de la Nación

PROYECTO DE LEY N° 123 DE 2025

"Por la cual se crea la Universidad del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. CREACIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA. Créase la Universidad del Ministerio Público, organizada como un ente universitario autónomo estatal del orden nacional, de carácter especial, vinculado a la Procuraduría General de la Nación, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía académica, administrativa, financiera y presupuestal. Tendrá como sede principal la ciudad de Bogotá, D.C., y podrá establecer sedes o seccionales según disponga el Consejo Superior Universitario.

ARTÍCULO 2°. RÉGIMEN JURÍDICO. Salvo lo que de manera especial se dispone en esta ley, la Universidad del Ministerio Público se regirá por las normas de la Ley 30 de 1992, las disposiciones que la sustituyan o modifiquen y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 3°. OBJETO Y FUNCIONES. La Universidad del Ministerio Público tendrá por objeto la formación, investigación, innovación, el desarrollo académico y tecnológico y la extensión en las áreas misionales del Ministerio Público, con apoyo en el desarrollo de tecnologías de la información y la comunicación. En especial desarrollará las siguientes funciones:

- 1. Diseñar e impartir directamente o en convenio con universidades de alta acreditación académica, programas de formación técnica, tecnológica, profesional, especialización, maestría y doctorado en temas relevantes para la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías distritales y municipales, que podrán desarrollarse por ciclos propedéuticos.
2. Formar talento humano altamente calificado en materias relacionadas con el derecho disciplinario, los derechos humanos y la paz, para consolidar la capacitación y desarrollo profesional de los funcionarios del Ministerio Público
3. Realizar investigaciones, publicaciones, estudios interdisciplinarios, eventos académicos y programas de cooperación internacional en los aspectos preventivos, de protección del interés público, lucha contra la corrupción, promoción y defensa de los derechos humanos, disciplinarios, de intervención judicial y otras materias propias de la misionalidad del Ministerio Público.

4. Contribuir al análisis de la gestión institucional y formular recomendaciones que mejoren la eficacia del control disciplinario, la defensa de los derechos humanos, la protección del interés público y la intervención judicial de los agentes del ministerio público.

5. Establecer redes de conocimiento, alianzas académicas y de cooperación con universidades y centros de pensamiento nacionales e internacionales.

6. Las demás que le asignen la ley y definan los reglamentos expedidos por el Consejo Superior Universitario.

ARTÍCULO 4°. CONSEJO SUPERIOR UNIVERSITARIO. El Consejo Superior Universitario es el máximo órgano de dirección y gobierno de la Universidad del Ministerio Público y estará integrado por:

- 1. El Procurador General de la Nación o su delegado, quien lo presidirá
2. Dos miembros designados por el Procurador General de la Nación que hayan tenido vínculos con el sector universitario
3. El Defensor del Pueblo
4. Un exrector universitario
5. Un representante del sector productivo
6. Un representante de los personeros, uno de los funcionarios de la Universidad y otro de los estudiantes
7. El rector de la institución con voz pero sin voto.

Parágrafo. Los estatutos reglamentarán las calidades, elección y periodo de permanencia de los miembros del Consejo Superior Universitario, así como su funcionamiento.

ARTÍCULO 5°. DESIGNACIÓN DEL RECTOR. El Rector de Universidad del Ministerio Público será designado por una sola vez por el Procurador General de la Nación, por un término de tres años. Una vez vencido este término, el Consejo Superior Universitario será el competente para designar al Rector de conformidad con los estatutos.

ARTÍCULO 6°. JUNTA PROVISIONAL DE ADMINISTRACIÓN. La Junta Provisional de Administración hará las veces del Consejo Superior Universitario, mientras este pueda integrarse e instalarse. Contará con las facultades de gobierno para la organización administrativa, económica y presupuestal, así como para la puesta en marcha de la Universidad. Estará constituida por el Procurador General de la Nación, quien la presidirá, cinco expertos en educación superior y administración universitaria, designados por el Procurador General de la Nación, y el rector de la Universidad.

La Junta Provisional de Administración adoptará un Estatuto general provisional, definirá la estructura de la Universidad, expedirá la planta de personal y diseñará los respectivos manuales de funciones, sin perjuicio de la facultad del Consejo Superior Universitario para hacer las modificaciones que estime pertinentes.

La Junta Provisional de Administración cesará en sus funciones una vez quede constituido e instalado el Consejo Superior Universitario.

El Rector nombrará y posesionará al personal administrativo de carácter técnico y profesional necesario para el cumplimiento de las funciones de las distintas dependencias.

ARTÍCULO 7°. PATRIMONIO Y FUENTES DE FINANCIACIÓN. Los ingresos y el patrimonio de la Universidad del Ministerio Público se compondrán de:

- 1. Recursos públicos asignados anualmente conforme al Presupuesto General de la Nación.
2. Ingresos propios derivados de la oferta de programas de formación, además de cursos y capacitaciones a entidades públicas o privadas, consultorías y proyectos de investigación y otros servicios.
3. El valor del certificado de antecedentes disciplinarios, el cual será definido por el Procurador General de la Nación.
4. Los recursos que se generen por concepto de inscripción en los concursos públicos de ingreso a la carrera administrativa en el Ministerio Público.
5. Los recursos que provengan de convenios interinstitucionales a nivel local regional, nacional e internacional.
6. Los ingresos que reciba por donaciones y auxilios.

7. Los bienes muebles e inmuebles que adquiera o se le traiga a cualquier título.



ARTÍCULO 8°. VIGENCIA. La presente ley regirá a partir de su sanción y publicación.

[Handwritten signature]

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 100 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 05 del mes Agosto del año 2025

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 123 Acto Legislativo N°. con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Procurador General de la Nación, Dr. Gregorio

Eljach Pacheco

[Handwritten signature]
SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY N° 123 DE 2025

"Por la cual se crea la Universidad del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones"

I. INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear la Universidad del Ministerio Público como una institución de educación superior especializada, destinada a fortalecer las capacidades académicas, técnicas y profesionales de los servidores que integran el Ministerio Público en Colombia: la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales y distritales.

La iniciativa encuentra sus antecedentes en la experiencia acumulada por el Instituto de Estudios del Ministerio Público (IEMP) que durante tres décadas ha desarrollado procesos de capacitación y formación para funcionarios del Ministerio Público. Esta trayectoria institucional evidencia tanto la necesidad permanente de formación especializada como la viabilidad de expandir estas funciones hacia un modelo universitario integral.

El proyecto se enmarca en las políticas públicas de modernización del Estado y fortalecimiento de la educación superior pública, respondiendo a los desafíos contemporáneos que enfrenta el Ministerio Público en el cumplimiento de sus funciones constitucionales de control disciplinario, promoción y defensa de los derechos humanos, intervención judicial y conciliación.

II. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Este proyecto encuentra pleno respaldo en la Constitución Política de Colombia, en especial en los artículos 2, 113, 118, 277 y 282, que consagran los fines del Estado y las funciones del Ministerio Público. Asimismo, responde al principio de eficiencia, a la necesidad de profesionalización del servicio público y al deber de promoción de la excelencia en el ejercicio de la función pública.

El artículo 67 de la Constitución Política establece que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, mientras que el artículo 69 consagra la autonomía universitaria y prevé que el legislador establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El artículo 70 dispone que el Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura y la educación permanente.

En particular, este proyecto de ley se presenta en virtud de la competencia constitucional atribuida al Procurador General de la Nación, en el numeral 3 del artículo 278 de la Constitución Política, que le permite presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia.

De igual manera, en la conformación y repotenciación de esta institución educativa se acoge el marco normativo contenido en la Ley 30 de 1992 y la Ley 2142 de 2021 que permiten adelantar programas académicos en convenio con instituciones de educación superior debidamente acreditadas. Adicionalmente, atiende a los principios de transparencia, mérito, publicidad y cooperación en la gestión pública establecidos en el artículo 209 de la Carta Política.

Este proyecto no pretende replicar funciones y/o programas del sistema universitario general, sino establecer una entidad académica orientada específicamente a las necesidades institucionales del Ministerio Público, con una naturaleza misional complementaria al aparato estatal de educación superior, bajo el régimen previsto en la Ley 2142 de 2021 de Ciencia y Tecnología.

III. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD SOCIAL

Estado Actual de los Derechos Humanos y Desafíos Institucionales

Colombia enfrenta complejos desafíos en materia de derechos humanos que demandan respuestas institucionales fortalecidas. Según informes del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, persisten problemáticas como el asesinato sistemático de defensores de derechos humanos, violencia territorial, desplazamiento forzado y limitaciones en el acceso efectivo a la justicia. En 2024, organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional documentaron la persistencia de estos fenómenos, evidenciando la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales para su prevención y atención.

La función disciplinaria ejercida por la Procuraduría General de la Nación enfrenta retos de magnitud considerable. La entidad proyecta miles de decisiones disciplinarias cada año, evidenciando tanto la extensión de su competencia como la necesidad de contar con funcionarios altamente especializados en procedimientos sancionatorios y garantías constitucionales. Los retos del derecho disciplinario contemporáneo requieren formación continua y actualizada que responda a la evolución jurisprudencial y normativa del sector.

La intervención judicial de la Defensoría del Pueblo, materializada a través del litigio estratégico y defensorial, demanda funcionarios con sólida formación en mecanismos constitucionales de protección, técnicas de litigio y conocimiento profundo de los derechos fundamentales. La complejidad territorial del país, con presencia institucional diferenciada en 1.102 municipios, exige capacidades específicas para atender poblaciones vulnerables y promover el acceso a la justicia en contextos diversos.

Necesidades de Formación Especializada

El análisis de las necesidades formativas del Ministerio Público revela brechas significativas que justifican la creación de una universidad especializada. Los procesos educativos deben responder a nuevos desafíos como la construcción de paz, el fortalecimiento democrático y el cierre de brechas sociales. Para ese fin el enfoque de la educación debe ser sensible a las diferencias geográficas y culturales, una cuestión reconocida en las diferentes universidades del territorio colombiano.

Las personerías municipales y distritales, como defensoras del pueblo en el territorio, requieren capacitación continua para el ejercicio efectivo de sus competencias constitucionales y legales. La diversidad territorial colombiana y su extensa geografía demanda funcionarios que adquieran conocimientos específicos sobre la promoción de los derechos humanos y el seguimiento a la gestión pública local, competencias que actualmente se desarrollan de manera fragmentada por el IEMP y sin la sistematicidad que requiere un proceso formativo integral.

La experiencia en la formación de funcionarios públicos en Colombia evidencia que los modelos tradicionales de capacitación resultan insuficientes para responder a las demandas contemporáneas del servicio público. Se requiere un enfoque basado en competencias que articule formación teórica, investigación aplicada y desarrollo de habilidades prácticas a nivel técnico, tecnológico y profesional, específicas para el ejercicio de las funciones misionales del Ministerio Público.

IV. DESCRIPCIÓN DEL MODELO UNIVERSITARIO PROPUESTO

Características y Enfoque Pedagógico

La Universidad del Ministerio Público se concibe como una institución especializada con una sólida infraestructura tecnológica, que adoptará formatos educativos flexibles incluyendo presencialidad, virtualidad y modalidades híbridas que faciliten el acceso territorial de los funcionarios. El modelo se fundamenta en tres pilares estratégicos:

- Alianzas estratégicas con universidades consolidadas del país, siguiendo ejemplos exitosos de cooperación interinstitucional en educación superior. Estas alianzas permitirán aprovechar capacidades académicas instaladas, generar sinergias investigativas y garantizar estándares de calidad académica.
- Enfoque territorial que reconozca las particularidades regionales y las necesidades específicas de funcionarios en diferentes contextos geográficos, sociales y culturales, adoptando metodologías pedagógicas que respondan a la diversidad territorial colombiana y faciliten la formación continua sin afectar la prestación del servicio público.
- Programas académicos especializados en las áreas misionales del Ministerio Público: derecho disciplinario, derechos humanos, intervención judicial, gestión pública ética, construcción de paz territorial y técnicas de investigación aplicadas al contexto social.

Objetivos Institucionales

Objetivo General: Formar integralmente a los servidores del Ministerio Público mediante programas académicos de alta calidad que fortalezcan sus competencias técnicas, profesionales y éticas para el ejercicio efectivo de sus funciones constitucionales y legales.

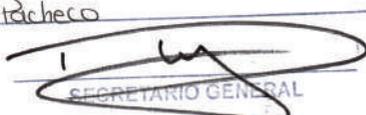
Objetivos Específicos: Desarrollar programas técnicos, tecnológicos, de pregrado, posgrado y doctorado en las áreas misionales del Ministerio Público; realizar investigación aplicada que contribuya al mejoramiento de las prácticas institucionales; establecer alianzas nacionales e internacionales para el intercambio académico y la cooperación técnica; y contribuir al fortalecimiento de la cultura democrática y el respeto por los derechos humanos en Colombia.

La creación de la Universidad del Ministerio Público representa una oportunidad estratégica para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la consolidación de las instituciones democráticas colombianas. Un Ministerio Público con funcionarios mejor formados contribuirá directamente al mejoramiento de la función disciplinaria mediante decisiones más técnicas, garantistas y ajustadas a los estándares constitucionales; al fortalecimiento de la protección de derechos humanos a través de intervenciones judiciales más efectivas y estratégicas; y a la construcción de paz territorial mediante personerías municipales con mayor legitimidad, capacidad técnica y profesional.

V. VIABILIDAD Y CONCLUSIONES

La relevancia pública de la propuesta se evidencia en su contribución directa al fortalecimiento institucional del Estado, la protección efectiva de los derechos humanos y la construcción de una sociedad más justa y equitativa. La Universidad del Ministerio Público no solo responde a una necesidad formativa específica, sino que constituye una inversión estratégica en el fortalecimiento de las capacidades del Estado colombiano para cumplir sus fines esenciales y garantizar los derechos de todos los ciudadanos.

Por las razones expuestas, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley, convencidos de que su aprobación representará un avance significativo en la modernización y fortalecimiento del Ministerio Público colombiano.

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Secretaría General (Art. 130 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 05 del mes Agosto del año 2025
 se radicó en este despacho el proyecto de ley
 N.º 123 Acto Legislativo N.º _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: Procurador General de la Nación, Dr. Gregorio
Eljach Pacheco

 SECRETARIO GENERAL

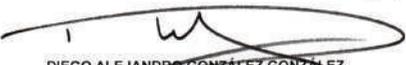
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 5 de agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 123/25 Senado "POR LA CUAL SE CREA LA UNIVERSIDAD DEL MINISTERIO PÚBLICO 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 Procurador General de la Nación, DR. GREGORIO ELJACH PACHECO. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA 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 – AGOSTO 5 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA 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


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Directo: Saely Novoa
E-mail: Dra. SaelyNovoa@psj.gov.co

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 25 DE 2025 SENADO

por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la Ciénaga Grande de Santa Marta, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 8 de agosto de 2025

Honorable Senador

EDGAR DÍAZ CONTRERAS

Presidente Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Doctor

DAVID DE JESÚS BETTÍN GÓMEZ

Secretario Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República
Ciudad

REFERENCIA: Informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 025 de 2025 Senado por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la Ciénaga Grande de Santa Marta, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones.

Respetados Doctores,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito, rendir informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión quinta de Senado al Proyecto de Ley *"por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la ciénaga grande de santa marta (cgsm), se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones"*

De las Honorables Senadoras y Senadores,


DIDIER LOBO CHINCHILLA.
H. Senador de la República.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY N.º 025 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO LA CIÉNAGA GRANDE DE SANTA MARTA (CGSM), SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Bogotá D.C., 8 de agosto de 2025

Honorable Senador

EDGAR DÍAZ CONTRERAS

Presidente Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Doctor

DAVID DE JESÚS BETTÍN GÓMEZ

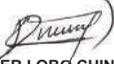
Secretario Comisión Quinta Constitucional
Senado de la República
Ciudad

REFERENCIA: Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 025 de 2025 Senado por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la Ciénaga Grande de Santa Marta, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones.

Respetados Doctores,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente de esta iniciativa, me permito, rendir informe de ponencia positiva para primer debate en la Comisión quinta de Senado al Proyecto de Ley *"por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la ciénaga grande de santa marta (cgsm), se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones"*

De las Honorables Senadoras y Senadores,


DIDIER LOBO CHINCHILLA.
H. Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY N.º 025 DE 2025 SENADO

"POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO LA CIÉNAGA GRANDE DE SANTA MARTA (CGSM), SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1 OBJETO

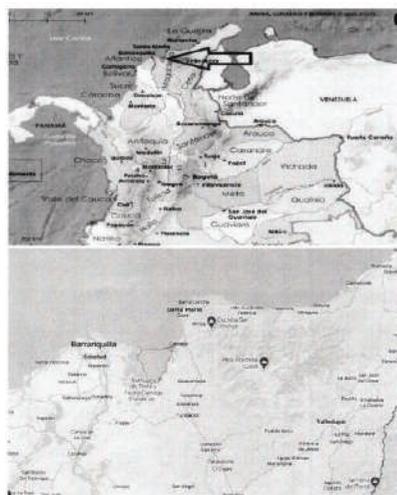
La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo declarar la Ciénaga Grande de Santa Marta, ubicada en el departamento del Magdalena, como zona de interés ambiental, turístico y ecológico. Esta declaración busca resaltar su importancia ambiental, implementar una estrategia turística adecuada y potenciar su vocación pesquera, con el fin de promover la seguridad alimentaria de los habitantes de la zona.

1.2 MARCO CONSTITUCIONAL

En 1997, el sistema delta-estuarino del río Magdalena de la ecorregión CGSM, fue el primer sitio del país incluido en la Convención Ramsar relativa a los humedales de importancia internacional. Esta eco región fue declarada Humedal Ramsar, mediante la ley 357 de 1997, reglamentada con el decreto 224 de 1998. Comprende los siguientes municipios: Ciénaga, Pueblo Viejo, Sitionuevo, Remolino, Pivijay, Cerro de San Antonio, Aracataca, El Piñón y Salamina. La autoridad administrativa es un Comité Rector conformado por el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, Corpamag y la Unidad de Parques Nacionales. En noviembre de 2000 la UNESCO declaró a la ecorregión como Reserva de la Biosfera por ser un área geográfica representativa de los diferentes hábitats del planeta con ecosistemas terrestres y marítimos¹.

En 2004 la Ciénaga Grande de Santa Marta fue designada como Área de Importancia para la Conservación de las Aves (AICA) por Birdlife international, todo esto con ocasión de su alto valor ecológico y la importancia que tiene en la conservación de las aves y sus hábitat.

¹ 2011, Disponible En bups www.banrep.2ov.coites/defaults/publicaciones/archivos/DTSER-144.pdf



Cuenta con una extensión aproximada de 3.812 km², de los cuales 757 km² son espejos de agua de más de 20 lagunas. La Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM) está ubicada en la zona norte de Colombia, en el noroccidente del departamento del Magdalena, y hace parte de la cuenca del río Magdalena. Limita al oriente con la Sierra Nevada de Santa Marta y al norte por una barra de arena llamada Isla de Salamanca, alejada al mar Caribe.

1.3 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Como antecedentes de este proyecto están las siguientes iniciativas, que protegen los ecosistemas y fomentan la vocación turística y pesquera de diversos municipios:

- Pal 124 de 2022 5- 423 de 2023 por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico del sistema cenagoso de zapatosa en los departamentos del cesar y el magdalena, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones"

- PI 187 de 2023 C Por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación a las prácticas y habilidades artesanales de la subregión de la depresión momposina bolivarense y se dictan otras disposiciones.
- PL 392 de 2020 "Por medio de la cual se establecen disposiciones sobre el palangre y el arrastre como técnicas de la pesca industrial, se incentiva la pesca artesanal y deportiva y se dictan otras disposiciones."
- PL 038 de 2020 C- 308 de 2022 "Por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores artesanales comerciales y de subsistencia"
- PL 308 de 2020 C - 229 de 2021 "Por medio del cual se establecen principios para el desarrollo de la pesca de forma sostenible"

**1.4 DESCRIPCIÓN DE LA CIÉNAGA GRANDE DE SANTA MARTA (CGSM)
1.4.1 UBICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS**

Esta Ciénaga se encuentra ubicada en el extremo noroccidental del departamento del Magdalena y es considerada la laguna costera más grande y productiva del Caribe Colombiano.

La Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM) presenta una profundidad máxima promedio de 7.5 metros, encontrada en el sitio denominado La Barra, donde se establece comunicación con el mar. Es allí donde se presentan las mayores corrientes. Las mínimas profundidades promedio son de 0,5 metros, ubicadas al sur sobre la desembocadura del río Fundación y al noreste, en cercanías de la ciénaga Sevillano².

Según el Ministerio de Ambiente la Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM) es una laguna de agua salobre, formada en tierras bajas y continuas al océano. Su estabilidad depende principalmente del equilibrio entre el agua dulce que ingresa mediante el sistema de lagunas interconectadas por caños, el río Magdalena, los diferentes ríos que descienden de la Sierra Nevada de Santa Marta y el agua salada proveniente del mar Caribe.

La vegetación más representativa de la ecorregión son los bosques de mangle, conformados por las especies de mangle rojo, mangle salado, mangle amarillo y mangle sargazo o bobo; la alta producción en materia orgánica de estos ecosistemas permite la fertilidad del suelo y propicia el crecimiento de plantas. Asimismo, estos bosques albergan una rica fauna de peces, crustáceos, moluscos, mamíferos, reptiles, anfibios y especies residentes y migratorias en peligro de extinción de aves, a quienes además provee de áreas de anidaje

1.4.2 DEMOGRAFÍA

² albanes d Agu: El complejo de la Cienaga Grande de Sat uD s Angels 2011 Disponible en hups: www.nrep.g0.co ls defal ls publicacioarncheivos DTSEK-14

La demografía relevante para la Ciénaga Grande incluye las poblaciones cercanas que dependen del humedal para su sustento y actividades económicas, así como varias comunidades en los municipios circundantes, incluyendo Santa Marta, Ciénaga, Pueblo Viejo y Sitio Nuevo y los corregimientos de la región. Santa Marta, la ciudad más cercana y capital del departamento del Magdalena, tiene una población aproximada de 400,000 habitantes, el municipio de Ciénaga cuenta con una población aproximada de 110,000 habitantes, Pueblo Viejo tiene una Población cercana a los 34.000 habitantes y Sitio Nuevo con una Población cercana a los 27.000 habitantes.

Además, el humedal es crucial para las comunidades pesqueras locales, quienes dependen de sus recursos acuáticos para su sustento y están distribuidas en varios asentamientos a lo largo del perímetro del humedal. La Ciénaga Grande también es un sitio de interés para investigadores y eco turistas, lo que contribuye a su perfil demográfico y económico.

Es lamentable que esta zona de riqueza ambiental, tenga un Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) del 70% y que la cantidad de pescadores artesanales permanentes sean 4.030 (Datos tomados de corpamag³).

Por último la CGSM cuenta con varios pueblos palafitos (comunidades de pescadores que viven sobre el agua: Nueva Venecia, Buenavista, Bocas, de Aracataca, que son corregimientos de los municipios de Pueblo Viejo y Sitio Nuevo.



1.4.3 EJE AMBIENTAL Y ECOLÓGICO

La CGSM alberga un gran número de plantas y organismos terrestres y acuáticos, de los cuales se han identificado 276 especies de vegetales terrestres, 12 de vegetales acuáticos, cuatro de mangle, 300 tipos de algas filo planctónicas, 144 especies de peces, 102 de moluscos, 26 de reptiles, 19 de mamíferos y cerca de 199 de aves. De estas últimas, 35 son aves migratorias que utilizan los humedales del complejo lagunar CGSM para alimentarse y reproducirse.

PROBLEMÁTICA AMBIENTAL:

³ Datos hidrográficos, ciénaga Grande de Santa Marta, disponible en Ipsu Corpamag 20v cv información-ambiental ecosistemas-fisiográficos/ciénaga-grande-de-santa

Con la construcción de la carretera Ciénaga-Barranquilla del año 1956 a 1969 iniciaron los cambios ambientales en la CGSM. En la década entre 1960 y 1970 se interrumpe el flujo de agua del río Magdalena hacia el sistema para garantizar la construcción de carreteras en la zona.

Los impactos negativos en la flora y fauna de la CGSM han acelerado debido a diversas causas, como el crecimiento de la población humana en condiciones de pobreza, lo que ha provocado una pérdida de biodiversidad por la explotación intensiva de recursos, especialmente los ícticos, ya que un número creciente de personas se dedica a su extracción.

Además, la contaminación del agua es otro factor crítico, causada por la falta de infraestructura sanitaria en los asentamientos humanos ubicados a lo largo de la vía Ciénaga-barranquilla, en localidades como Tasajera, Isla del Rosario, palмира y la cabecera Municipal de Pueblo Viejo, así como en los poblados palafíticos de Bocas de Aracataca, Buenavista y Nueva Venecia.

También contribuyen a este deterioro los residuos de agroquímicos, como nutrientes y plaguicidas, empleados por la agroindustria en las áreas cercanas a los caños (Corpamag, 2009 pp.1-2).

Por último, cada vez se presentan más casos de actividades ilegales para secar áreas de la ciénaga, para obtener terrenos con fines de lucro individual, así el robo de tierras causa la sedimentación del terreno y la muerte acelerada de los manglares de la ciénaga.

**1.5 EJE AMBIENTAL Y TURÍSTICO
1.5.1 EJE TURÍSTICO**

Hace unas décadas se viene fomentando el turismo ecológico o ecoturismo, que es un subsector del turismo de naturaleza que privilegia la preservación y apreciación del medio natural y la cultura, al igual que favorece la recuperación económica y social de las zonas rurales.

Además, busca que el viaje tenga un bajo impacto en el medio ambiente y pretende reducir el consumo de recursos naturales. El viajero amante de este turismo tiene una actitud de interacción, integración y respeto por el medio ambiente, las personas y las costumbres del lugar visitado.

La CGSM cuenta con la variedad paisajística y de riquezas ambientales para desarrollar un turismo de naturaleza como el ecoturismo, por ejemplo las cubiertas por manglares, bosques muy secos, enredaderas, plantas acuáticas, asociadas a pantanos de agua dulce, y bosque ribereño, que albergan una fauna diversa y abundante, y son una estación de aprovisionamiento para las aves migratorias, lugares perfectos para desarrollar el ecoturismo. Centro potencial para ofrecer turismo ecológico, recreativo y de pesca a los turistas que llegan a Santa Marta, Barranquilla y Cartagena. Así mismo, las construcciones de los tres los pueblos de palafitos (Bocas de Aracataca, Buenavista y Nueva Venecia).

La actividad pesquera ha disminuido por el deterioro ambiental de las ciénagas del complejo lagunar CGSM y la sobreexplotación de especies por debajo de la talla 32 media de captura y madurez sexual.

1.5.2 AUTORIZACIÓN PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PGN

La Corte Constitucional ha reiterado que, en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público. Según este principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para cumplir los compromisos inherentes al Estado social de derecho. No obstante, el legislador primario, por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en ciertos aspectos (artículo 154 de la Constitución Política). Esto significa que la Constitución distribuye competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de manera que ambos tienen iniciativa en el gasto, actuando coordinadamente dentro de sus respectivas competencias.

Así, el Gobierno requiere la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso, mientras que el Congreso necesita la anuencia del Gobierno para la incorporación de los gastos decretados, siempre que estos sean coherentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. En conclusión, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que autoriza gastos públicos se ajusta al ordenamiento constitucional, al habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en los proyectos de presupuesto.

1.5.3 PRODUCCIÓN PESQUERA

La pesca es la principal actividad económica, complementada con la prestación de servicios relacionados con el turismo (alojamiento, restaurantes, transportes y esparcimiento).

En los años sesenta y setenta del siglo XX, de acuerdo con Romero (1970, pp.59-69), la organización del trabajo de los pescadores era el "corral"(conjunto de tres o más canoas que pescaban juntas. Cada canoa llevaba un boga o piloto y un atarrayero), que por lo general eran personas de la familia o amigos.

El corral tenía dos punteros, que iban en el extremo de la fila, y un jefe, quien escogía el sitio donde debían lanzar las atarrayas y formar las canoas en forma de círculo, para que cuando uno de los punteros gritara todos tiraran las atarrayas al tiempo. La pesca individual también se llevaba a cabo. La jornada de trabajo comenzaba alrededor de las doce de la noche o fres de la mañana y terminaba a las 7 de la mañana. El pescado extraído era vendido y el producto de la venta era repartido en partes iguales entre bogas y atarrayeros.

Antiguamente el pescado era salado y secado al sol o ahumado con carbón para su conservación. Hoy el pescado extraído se limpia y refrigera. En cuanto a la estructura de trabajo es más individualista, de grupos pequeños que alcancen a iren una embarcación, pues el corral ha perdido vigencia.

<p>Según la publicación Documentos de trabajo sobre la economía regional del Banco de la República 20114, la ciénaga es la base económica de los tres poblados de palafitos, pues la captura de peces crustáceos y moluscos es la principal actividad extractiva, que se realiza de manera artesanal por cerca de 5.000 pescadores, de la cual dependen cerca de 20.000 personas.</p> <p>El volumen de pescado abastece los centros urbanos de Ciénaga, Santa María y Barranquilla: además, en estos pueblos palafíticos es el principal producto de la dieta alimenticia junto a la yuca y el maíz.</p> <p>2. IMPACTO FISCAL</p> <p>Este proyecto de ley no ordena gasto alguno del Presupuesto Nacional, por el contrario es respetuoso de la exclusividad y discrecionalidad del Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto Nacional los gastos que se decreten en esta futura Ley, los cuales se incluirán teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el plan de inversiones del presente gobierno, esto de acuerdo a lo estipulado en el Artículo 150 numerales 9 y 154, de la Constitución Política, y el Artículo 39 del Decreto 111 de 1996.</p> <p>En la elaboración de este proyecto se desarrollan los principios jurisprudenciales que justifican la concurrencia de la nación y las entidades territoriales en el diseño y desarrollo de programas como lo ha mencionado la Corte Constitucional:</p> <p>"El carácter unitario que el Constituyente le dio al Estado y la vigencia en el mismo de principios como el de la solidaridad y la participación comunitaria, justifican la concurrencia de la Nación y de las entidades territoriales en el diseño y desarrollo de programas y proyectos dirigidos a garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida, pues sólo así será posible avanzar en la realización efectiva de principios también de rango constitucional, como por ejemplo el de descentralización y autonomía territorial.</p> <p>"Pretender, como lo manifiesta el demandante que los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad sólo operen a nivel territorial despojando a la Nación de esa responsabilidad en tanto orientadora de la dinámica de la descentralización, contrariaría el fundamento filosófico en el que se soporta el Estado social de derecho. (Corte Constitucional. Sentencia C-201 de 1998)</p> <p>3. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este es un Proyecto de Ley de interés general que carece de las de las circunstancias establecidas en el artículo 286 de la ley 5 de 1992 y por lo tanto, los congresistas no están incurso en un posible conflicto de intereses al discutir o votar este proyecto.</p> <p>Sin embargo, si algún congresista considera que existe otra causal por la cual deba declararse impedido deberá manifestarlo oportunamente.</p>	<p>Como autor de este Proyecto de Ley, considero que su contenido y propuesta es de carácter general por lo que no configuraría un conflicto de interés.</p> <p>4. CONSIDERACIONES DEL PONENTE</p> <p>La Ciénaga Grande de Santa Marta es un ecosistema estratégico de incommensurable valor para Colombia. Su declaratoria como zona de interés ambiental, turístico, ecológico y pesquero es un paso fundamental y necesario para articular los esfuerzos institucionales y comunitarios hacia su recuperación, conservación y desarrollo sostenible.</p> <p>La iniciativa legislativa presenta un enfoque integral al reconocer las múltiples dimensiones de la CGSM: su fragilidad ambiental, su potencial para un turismo responsable y generador de ingresos para las comunidades locales, y la importancia de su actividad pesquera para la seguridad alimentaria y el sustento de miles de familias.</p> <p>El proyecto acierta al facultar a los ministerios competentes para la asignación de recursos y la implementación de programas, y al establecer un marco para la coordinación interinstitucional y la participación ciudadana, priorizando a los habitantes locales y a los pescadores artesanales. La disposición de que el financiamiento se realice mediante la reasignación de recursos existentes y conforme a la disponibilidad fiscal es una muestra de responsabilidad y viabilidad.</p> <p>La aprobación de este proyecto de ley no solo fortalecerá el marco jurídico para la protección de este humedal vital, sino que también enviará un mensaje contundente sobre el compromiso del Estado colombiano con la conservación de su patrimonio natural y el bienestar de sus comunidades. Contribuirá a la materialización de los principios constitucionales de protección de las riquezas naturales, el derecho a un ambiente sano y el desarrollo sostenible.</p> <p>Por las razones expuestas, considero que el Proyecto de Ley N.º 025 de 2025 Senado es conveniente, necesario y se ajusta al ordenamiento constitucional y legal vigente.</p> <p>5. CONCLUSIONES</p> <p>Como se observa en el transcurso de esta exposición de motivos esta ley propuesta establece una serie de directrices y autorizaciones para promover la recuperación, protección y desarrollo sostenible de la Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM), un ecosistema vital en el departamento del Magdalena.</p> <p>A continuación, se resumen las implicaciones y objetivos clave de la ley:</p>
<p>5.1. Reconocimiento y Protección: o La CGSM es declarada como zona de interés ambiental, turístico, ecológico y pesquero. Esto subraya su relevancia en múltiples ámbitos y establece la base legal para la implementación de medidas de protección y desarrollo.</p> <p>5.2. Asignación de Recursos: o El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con la autoridad ambiental competente, tiene la responsabilidad de asignar los recursos necesarios para programas que busquen la recuperación y conservación del humedal, incluyendo la restauración paisajística y la preservación de su biodiversidad.</p> <p>5.3. Desarrollo Turístico Sostenible: Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a declarar la CGSM como atractivo turístico de utilidad pública e interés social. Esto permitirá su inclusión en el inventario turístico nacional y fomentará el desarrollo de ecoturismo, agroturismo y acaturismo, promoviendo un turismo que respete y potencie el entorno natural y cultural de la región.</p> <p>5.4. Coordinación Interinstitucional: Los ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Comercio, Industria y Turismo, y Agricultura y Desarrollo Rural están facultados para apoyar a las comunidades locales y autoridades en la ejecución de programas relacionados con el medio ambiente, el turismo y la pesca.</p> <p>5.5. Financiamiento y Presupuestos: o El Gobierno Nacional está autorizado para incorporar en el presupuesto - nacional las asignaciones necesarias para proyectos relacionados con la CGSM, en concordancia con los principios — constitucionales — de coordinación y complementariedad. Se priorizarán los recursos a los habitantes locales y pescadores artesanales.</p> <p>5.6. Gestión de Recursos: Se permitirá la reasignación de recursos dentro de los órganos ejecutores sin incrementar el presupuesto general, lo que garantiza la adaptación a las disponibilidades fiscales actuales y futuras.</p> <p>5.7. Entrada en Vigencia: La ley entrará en vigor a partir de su sanción y promulgación, marcando el inicio oficial de las políticas y acciones delineadas.</p> <p>Esta ley tiene como objetivo principal revitalizar la Ciénaga Grande de Santa Marta, equilibrando la protección ambiental con el desarrollo económico sostenible y la mejora de las condiciones de vida de las comunidades locales. A través de la coordinación entre diferentes entidades gubernamentales y la movilización de recursos específicos, se busca restaurar y fortalecer este ecosistema clave para la región y el país.</p>	<p>6. PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <p>Para el presente informe de ponencia, no se proponen modificaciones al texto radicado.</p> <p>7. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las consideraciones expuestas, presento PONENCIA POSITIVA y solicito a los Honorables Senadores de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley N.º 025 de 2025 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO LA CIÉNAGA GRANDE DE SANTA MARTA (CGSM), SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p> DIDIER LOBO CHINCHILLA. H. Senador de la República.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 025 DE 2025 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE DECLARA ZONA DE INTERÉS AMBIENTAL, TURÍSTICO Y ECOLÓGICO LA CIÉNAGA GRANDE DE SANTA MARTA (CGSM), SE RECONOCE SU POTENCIAL PESQUERO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**EI CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:**

ARTÍCULO 1. Declárase zona de interés ambiental, turístico, ecológico y pesquero la Ciénaga Grande de Santa Marta [CGSM], la cual se encuentra ubicada en el Departamento del Magdalena.

ARTÍCULO 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, junto con la Autoridad Ambiental competente según su jurisdicción, están autorizados para incorporar y destinar los recursos necesarios para incorporar y destinar los recursos necesarios para desarrollar programas, planes y proyectos de inversión orientados a la recuperación, protección y conservación de la Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM), esto incluye la restauración paisajística de su entorno, así como la preservación de la flora y fauna del ecosistema.

ARTÍCULO 3: El Ministerio de Comercio Industria y Turismo está autorizado para que en virtud del artículo 4 de la ley 2068 del 2020 modificadorio del artículo 23 de la ley 300 de 1996 declare la Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM) como atractivo turístico de utilidad pública e interés social, además lo incluya el inventario turístico del país y de esta forma impulsar dentro de sus programas de desarrollo e infraestructura de ecoturismo, agroturismo y aquaturismo, los proyectos de inversión que permitan incentivar el desarrollo turístico y comercial sostenible de la Ciénaga Grande de Santa Marta. De igual forma, dentro del marco de sus competencias, se incluyan planes, programas y/o proyectos, que aporten al fortalecimiento de los aspectos ambientales, ecológicos y pesqueros.

Los proyectos de desarrollo turístico planteados en el presente artículo se regirán bajo los lineamientos y directrices emanadas por la Convención Ramsar, la política nacional para humedales en Colombia y demás disposiciones que emitan las autoridades ambientales.

ARTÍCULO 4: Autorícese al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, especialmente a la autoridad nacional de acuicultura y Pesca AUNAP para promover y ejecutar planes, programas y proyectos que permitan el desarrollo de la actividad pesquera y acuícola de una manera sostenible y sustentable para que se planifique y fomente una mayor productividad mejor aprovechamiento de todos los recursos

pesqueros de esta ciénaga, de esta forma se obtendrá una mejor organización de esta actividad que garantice el mantenimiento de los recursos pesqueros, el área máxima de ordenación pesquera, los métodos de pesca permitidos y prohibidos, así "como las especies que no deben ser capturadas. El ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá, garantizar dentro del proceso de concertación de los programas y proyectos con enfoque de género que se beneficie y haya un mejor desarrollo de la actividad pesquera y se garantice la participación de la población pesquera que de manera individual u organizada en asociaciones o cooperativas realizan estas actividades en la zona de influencia de la ciénaga grande de Santa Marta.

ARTÍCULO 5: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, dentro de sus respectivas competencias, llevarán a cabo las acciones para apoyar, capacitar, asesorar y acompañar a la población y a las autoridades para que impulsen y desarrollen programas ambientales, turísticos, sociales Y pesqueros en la zona de influencia de la Ciénaga Grande de Santa Marta(CGSM).

PARÁGRAFO 1: se impulsará el desarrollo de proyectos turísticos, ecoturísticos, ambientales sustentables, ecológicos y pesqueros dentro de la ciénaga grande de Santa Marta que concilia el principio de sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos con la producción económica y social, atendiendo los criterios del buen vivir, soberanía alimentaria, agrícola y políticas en materia productiva

ARTÍCULO 6: Con el fin de impulsar el desarrollo de proyectos ambientales, turísticos, ecológicos y pesqueros en la Ciénaga Grande de Santa Marta (CGSM), se autoriza al Gobierno Nacional para que, en cumplimiento de los principios — constitucionales de coordinación, — concurrencia, complementariedad y subsidiariedad con el Departamento de Magdalena y los municipios que se encuentran a su alrededor, en especial los municipios de Pueblo Viejo, Ciénaga, remolino, Aracataca y Zona Bananera. y que, de acuerdo con sus funciones constitucionales y legales, incorpore en sus presupuestos las asignaciones y recursos necesarios para promover estos proyectos.

ARTÍCULO 7: La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.


DIDIER LOBO CHINCHILLA.
H. Senador de la República.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TRANSPORTE SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2024 SENADO Y NÚMERO 220 DE 2024 SENADO (ACUMULADOS)



Bogotá, 12-08-2025

Al contestar citar en el asunto

Radicado No.: 20253000447021
Fecha: 12-08-2025

Secretario General
Diego Alejandro González
Senado de la República
secretaria.general@senado.gov.co
Bogotá D.C.

Asunto: Comentarios Superintendencia de Transporte sobre el Proyecto de Ley No. 158 de 2024 Senado y No. 220 de 2024 Senado (Acumulados).

Respetado señor Secretario, reciba un cordial saludo.

Respetuosamente nos permitimos allegar a la Secretaría General del Senado de la República, un documento con observaciones y planteamientos que sustentan la inconveniencia jurídica y técnica que la Superintendencia de Transporte advierte en los proyectos de ley del asunto, los cuales deberían ser debatidos en la plenaria de esa Corporación.

No por obvio puede dejar de señalarse, por otra parte, que este concepto técnico constituye una opinión informada de la entidad y no excluye una mejor opinión, ni niega la competencia del Congreso para disponer libremente sobre estos asuntos.

El presente informe se emite desde la perspectiva de la Superintendencia de Transporte, sobre el texto unificado de los Proyectos de Ley 158 y 220 de 2024 Senado, publicado en la Gaceta del Congreso 2225 de 2024. Este análisis se enmarca en las competencias de inspección, vigilancia y control que le corresponden a esta Entidad como autoridad de tránsito y transporte, con un énfasis particular en su rol como garante de la seguridad y la correcta prestación del servicio de transporte en el territorio nacional.

La iniciativa legislativa en cuestión, si bien se presenta bajo la égida de la protección de garantías fundamentales como el debido proceso y la presunción de inocencia, promueve una interpretación errónea y simplificada de la jurisprudencia constitucional que rompe el delicado y necesario equilibrio entre los derechos individuales del presunto infractor y el deber primordial del Estado de proteger la vida y la integridad de todos los actores viales. Se sostiene que el proyecto, de ser aprobado en los términos propuestos, constituiría un grave retroceso en la política pública de seguridad vial, debilitando una de las herramientas más eficaces para la disuasión de conductas de riesgo que

anualmente cobran miles de vidas en el país. Esta posición se fundamenta en la doctrina jurídica consolidada por esta Superintendencia en conceptos previos, los cuales han advertido sobre los peligros de legislaciones que, bajo una apariencia garantista, dismantelan los mecanismos de control y sanción.

Marco jurídico y Constitucional vigente sobre la detección de infracciones de tránsito

Para evaluar adecuadamente el proyecto de ley, es imperativo establecer la línea base legal y jurisprudencial sobre la cual descansa el actual sistema de detección de infracciones. El marco normativo vigente, lejos de ser arbitrario o carente de garantías, ha sido objeto de un profundo escrutinio por parte de la Corte Constitucional, resultando en un sistema que compatibiliza la eficacia tecnológica con el respeto a los derechos fundamentales. Las modificaciones propuestas en la Gaceta 2225, por tanto, resultan no solo innecesarias, sino también contraproducentes.

La validez de los SAST como herramienta probatoria

Los sistemas automáticos, semiautomáticos y otros medios tecnológicos para la detección de presuntas infracciones al tránsito (SAST) son herramientas efectivas, viables y legales. Su función no es la de imponer una sanción de manera automática, sino la de actuar como un medio probatorio que posibilita la captura y registro de circunstancias de tiempo, modo y lugar de una presunta infracción. La información así recaudada constituye una prueba válida, cuya suficiencia para determinar la responsabilidad debe ser valorada por la autoridad de tránsito competente dentro del correspondiente proceso administrativo contravencional, respetando siempre el derecho de defensa y contradicción.

Los SAST, además, constituyen un componente estratégico de la política de seguridad vial. Como se ha argumentado desde esta Superintendencia, la regulación del comportamiento en el tránsito es uno de los principales instrumentos para proteger la vida. Esta regulación solo es efectiva cuando existe una expectativa razonable de cumplimiento, la cual se fortalece mediante un sistema de fiscalización y sanción eficaz.

Datos de la Agencia Nacional de Seguridad Vial (ANSV) y de agremiaciones como Fasecolda, citados en pronunciamientos de la Corte Constitucional, demuestran que el control de conductas de alto riesgo, como el exceso de velocidad y el irrespeto a las señales de tránsito, es fundamental para reducir la siniestralidad, que representa un costo humano y económico devastador para el país.

La doctrina de la Corte Constitucional: Sentencias C-038 de 2020 y C-321 de 2022

<p>La narrativa que impulsa el proyecto de ley simplifica y tergiversa los fallos de la Corte Constitucional, presentando una visión incompleta de sus pronunciamientos:</p> <p>La Sentencia C-038 de 2020 es frecuentemente invocada para argumentar la ilegalidad de sancionar al propietario. Sin embargo, lo que esta providencia declaró inexecutable fue la solidaridad pasiva entre el propietario y el conductor, que permitía una forma de responsabilidad objetiva. La Corte fue explícita en señalar que esta decisión no invalidaba el uso de la tecnología. Por el contrario, afirmó que "los medios de detección tecnológica de infracciones constituyen medios probatorios válidos respecto de la realización del hecho". La carga que impuso al Estado fue la de demostrar la responsabilidad individual dentro del proceso, no la de abandonar la herramienta tecnológica.</p> <p>Posteriormente, la Sentencia C-321 de 2022 representó un avance doctrinal fundamental. Lejos de prohibir la sanción al propietario, la Corte Constitucional avaló explícitamente la constitucionalidad del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021. Este fallo estableció una nueva figura: la responsabilidad del propietario por el incumplimiento culposo de un deber de vigilancia sobre su vehículo. La Corte consideró que imponer al propietario la obligación de "velar" porque su vehículo circule cumpliendo normas básicas (SOAT, revisión técnico-mecánica, límites de velocidad, etc.) no solo es conforme con los principios de responsabilidad personal y presunción de inocencia, sino que además desarrolla la "función social y ecológica" que la Constitución asigna a la propiedad en su artículo 58.</p> <p>El proyecto de ley no busca corregir una injusticia del sistema, sino desmantelar una solución jurídica sofisticada y ya validada constitucionalmente, partiendo de una premisa incorrecta.</p> <p>La responsabilidad del conductor y la del propietario del vehículo. El deber de diligencia y la función social de la propiedad</p> <p>Es crucial entender la distinción conceptual que el proyecto de ley ignora: la responsabilidad del conductor y la del propietario son de naturaleza distinta. La primera surge de la comisión directa de la infracción (una responsabilidad de acción). La segunda, en cambio, emana de la omisión culposa en el cumplimiento de un deber de vigilancia (una responsabilidad de omisión).</p> <p>La Corte Constitucional, en la Sentencia C-321 de 2022, detalló en qué consiste este deber de diligencia: implica, como mínimo, que el propietario custodie adecuadamente su vehículo, conozca el destino que se le da, y se asegure de que cualquier tercero que lo conduzca tenga las capacidades y permisos necesarios. Por lo tanto, cuando se sanciona al propietario por las infracciones de los literales c, d y e del artículo 10 de la Ley 2161 de 2021, no se le está</p>	<p>castigando por exceso de velocidad, sino por su negligencia al no haber velado para que dicha infracción no se cometiera con su vehículo.</p> <p>El propietario no es un sujeto pasivo e indefenso en este proceso. El ordenamiento jurídico le otorga herramientas para eximirse de responsabilidad, como probar que el vehículo fue hurtado, sustraído mediante fraude, o demostrar que actuó con la debida diligencia. Adicionalmente, existen desde hace años procedimientos administrativos, como el traspaso a persona indeterminada, que permiten a quien ha vendido un vehículo desvincularse formalmente de las responsabilidades asociadas a su propiedad.</p> <p>A continuación se presentan las observaciones frente al articulado del proyecto:</p> <p>Frente al artículo 1:</p> <p>El proyecto establece como objeto "condicionar" la imposición de comparendos a la "plena identificación del conductor infractor". Esta redacción es problemática porque prejuzga y limita el alcance de la ley desde su inicio. Al centrarse exclusivamente en la figura del conductor, ignora por completo la existencia de la responsabilidad del propietario, ya consagrada en la Ley 2161 de 2021 y validada por la Corte Constitucional.</p> <p>Frente a los artículos 2 y 3:</p> <p>La propuesta de que las ayudas tecnológicas solo sean válidas como prueba si permiten la "plena identificación del conductor" crea una tarifa legal probatoria que es, en la gran mayoría de casos, técnicamente inviable. Como se ha reconocido, factores como los vidrios polarizados, las condiciones de luz, la calidad de la cámara o el ángulo de la toma hacen imposible una identificación facial inequívoca en un alto porcentaje de los casos. Esto, en la práctica, anula la eficacia de los SAST como medio de prueba del hecho.</p> <p>Al redefinir los SAST como aquellos que permitan con precisión la identificación del conductor se limita conceptualmente la tecnología. La función principal de un SAST es detectar una infracción (ej. un vehículo cruzando un semáforo en rojo) y registrar la evidencia objetiva (video, fotografía, datos de velocidad, placa del vehículo). Su propósito no es, ni ha sido, realizar una identificación biométrica facial del conductor en todos los casos. Esta modificación restringe el concepto de "ayuda tecnológica" a un estándar que la tecnología actual difícilmente puede garantizar.</p> <p>Por esa misma razón, frente al artículo 4, que modifica el Art. 4 de la Ley 1843/2017, la observación sigue la misma consideración:</p>
<p>El nuevo párrafo 3 de este artículo impone una doble carga: primero, que las sanciones "solo serán aplicables si dichos sistemas permiten la identificación plena y precisa del conductor", y segundo, que las autoridades "deberán garantizar su adecuación técnica" para cumplir con ello. Esta disposición impone una carga financiera y operativa desproporcionada a las autoridades de tránsito. Obliga a una modernización masiva de la infraestructura existente sin definir una fuente de financiación, lo que podría llevar a la parálisis de la operación de los SAST en todo el país.</p> <p>Frente al artículo 5, que modifica el Art. 3 de la Ley 1843/2017:</p> <p>Este artículo otorga a la Superintendencia de Transporte la facultad de ordenar la suspensión preventiva de los SAST ante posibles incumplimientos de la normatividad por parte de las autoridades de tránsito. En principio, esta medida podría fortalecer la capacidad de vigilancia y control de la entidad en la medida que busca dotar a la Superintendencia de la facultad para ordenar dicha suspensión durante el desarrollo del proceso, y ya no sólo al finalizar el mismo, como establece la norma actualmente.</p> <p>Frente al artículo 6 que modifica el Art. 8 de la Ley 1843/2017:</p> <p>La introducción de la "nulidad del comparendo... con la simple solicitud del peticionario" por vicios en la notificación, aunque busca proteger el debido proceso, es una medida extrema. Automatizar la nulidad de esta forma, podría incentivar una litigiosidad excesiva y entorpecer gravemente la capacidad del Estado para hacer efectivas las sanciones. Si bien las garantías procesales como la ampliación del plazo a 20 días y la aplicación del principio in dubio pro administrado son razonables, no compensan el daño sistémico que genera el resto del articulado.</p> <p>Frente al Artículo 7, que adiciona un párrafo al Art. 10 de la Ley 2161/2021:</p> <p>Este es el artículo más problemático del proyecto de ley. Al exigir la "identificación plena y precisa del conductor" para sancionar las conductas de los literales c, d y e (pico y placa, velocidad, semáforo en rojo), el artículo está, en la práctica, desconociendo tácitamente la Sentencia C-321 de 2022. La Corte estableció que, para esas infracciones específicas, se puede sancionar al propietario si se prueba su culpa en la falta de vigilancia, precisamente porque no siempre es posible identificar al conductor. Este artículo elimina por completo esa posibilidad, revirtiendo el avance jurisprudencial y regresando al estado de cosas que la Corte ya superó. Es una clara extralimitación del poder legislativo frente a una decisión del máximo tribunal constitucional.</p> <p>Frente al Artículo 8:</p>	<p>La prohibición de que particulares instalen SAST en bienes públicos o de uso público es inconveniente y contraria al interés general. La ubicación de estos sistemas debe obedecer a criterios técnicos de siniestralidad vial y de incumplimiento de normas de tránsito importantes para garantizar el orden público y la coexistencia equilibrada de los intereses de los diferentes actores viales que interactúan permanentemente.</p> <p>Estos análisis son los que deben permitir escoger los puntos de mayor riesgo en la infraestructura vial pública. Limitar su instalación a predios privados reduce drásticamente los puntos óptimos de control, encarece el sistema y, en última instancia, debilita la política de seguridad vial, que es una responsabilidad compartida entre el sector público y el privado.</p> <p>Conclusión:</p> <p>A modo de conclusión, el efecto combinado de las disposiciones de esta iniciativa legislativa crea una trampa legal para las autoridades de tránsito: se les exige una inversión técnica costosa e incierta (Art. 4), se les impone un estándar de prueba casi imposible de alcanzar (Art. 2, 3, 7) y se facilita la anulación de los pocos comparendos que logren expedir (Art. 6). El resultado no es la regulación, sino la asfixia del sistema de fotodetección.</p> <p>Por las razones expuestas, la Superintendencia considera que la iniciativa no es viable.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>Luis Gabriel Serna Gámez Jefe Oficina Asesoría Jurídica.</p>

CONTENIDO

Gaceta número 1372 - Martes, 12 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 122 de 2025 Senado, por medio de la cual la Nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Procuraduría General de la Nación, se exalta su aporte a la consolidación del Estado Social de Derecho en Colombia y se dictan otras disposiciones - Ley Diálogo para Construir Consensos.....	1
Proyecto de Ley número 123 de 2025 Senado, por la cual se crea la Universidad del Ministerio Público y se dictan otras disposiciones	6

PONENCIAS

Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 25 de 2025 Senado, por medio del cual se declara zona de interés ambiental, turístico y ecológico la Ciénaga Grande de Santa Marta, se reconoce su potencial pesquero y se dictan otras disposiciones.	9
---	---

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico de la Superintendencia de Transporte sobre el Proyecto de Ley número 158 de 2024 Senado y número 220 de 2024 Senado (acumulados).....	12
---	----