



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1495

Bogotá, D. C., jueves, 26 de octubre de 2023

EDICIÓN DE 34 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 266 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea y se reglamenta  
Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras  
disposiciones.*

Bogotá, D. C., 25 de octubre de 2023

Doctor

ÓSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEÓN

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 266 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el Reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de PONENCIA POSITIVA para primer debate en Cámara de Representantes **al Proyecto de Ley Estatutaria número 266 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

CARLOS ARDILA ESPINOSA

Representante a la Cámara

Departamento del Putumayo

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 266 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea y se reglamenta  
Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras  
disposiciones.*

El presente informe de ponencia consta de la siguiente estructura:

- I. Objeto del proyecto
- II. Trámite de la iniciativa
- III. Justificación
  - a) Caso Sara Sofía Galván
  - b) Cifras de menores de edad desaparecidos en Colombia
  - c) Alerta Amber en Colombia
  - d) Políticas públicas para la protección de los derechos de los niños y niñas en Colombia
  - e) Reserva de Ley Estatutaria
- IV. Marco normativo
- V. Conflicto de intereses
- VI. Proposición

#### I. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear y reglamentar la Alerta Colombia como una herramienta ágil de difusión de información de niños y niñas que se encuentren extraviados en el territorio colombiano, con el objetivo de lograr la búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

#### II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Estatutaria número 266 de 2023 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el 4 de octubre de 2023, por el honorable Senador *Alejandro Carlos Chacón Camargo* y los honorables Representantes

*Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Gilma Díaz Arias, Flora Perdomo Andrade, Dolcey Óscar Torres Romero, Hugo Alfonso Archila Suárez, Wilmer Yesid Guerrero Avendaño, Álvaro Henry Monedero Rivera, Elizabeth Jay-Pang Díaz y Olga Beatriz González Correa, y fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1439 de 2023.*

La iniciativa legislativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se me designó como ponente mediante Oficio C. P. C. P. 3.1 - 0425 - 2023, con fecha del 18 de octubre de 2023. Por lo anterior, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, presento informe de ponencia para primer debate ante la mencionada Comisión.

### III. JUSTIFICACIÓN

#### A. CASO SARA SOFÍA GALVÁN

El caso de la pequeña Sara Sofía Galván, de más de dos (2) años desaparecida desde el mes de enero de 2021, en la ciudad de Bogotá D. C., conmocionó al país entero. Lo anterior debido a las diversas hipótesis que han surgido con respecto al paradero y bienestar de la menor, entre las cuales sobresalen que la niña fue vendida, regalada y, en el peor de los casos, que a la fecha se encuentra sin vida. Lo más desconcertante de la situación es que la madre de la menor y su pareja sentimental son los principales sospechosos de la desaparición.

Por otro lado, vale la pena resaltar que, en el mes de marzo de 2021, casi dos (2) meses después de la desaparición, los medios de comunicación dan a conocer dicho caso a nivel nacional. Es prueba, lo anterior, de un retroceso en relación a informar de manera oportuna a la sociedad para que contribuyan, bajo el principio de solidaridad, en la búsqueda no solo de la menor Sara Sofía, sino de todos los menores de edad que desaparecen constantemente en nuestro país.

En consecuencia, luego de todo este tiempo de desaparición de la menor Sara Sofía, aún no se conocen las causas reales de su ausencia. A pesar de los esfuerzos realizados por las autoridades competentes, el paradero de la menor sigue siendo un misterio sin resolver. Por ende, es relevante implementar una alerta especial para los niños y niñas que se reportaron como extraviados, precisamente para que en un tiempo oportuno tanto las autoridades como la ciudadanía unan esfuerzos en la búsqueda de los mismos.

#### B. CIFRAS DE MENORES DE EDAD DESAPARECIDOS EN COLOMBIA

La Alerta Amber ha sido implementada en diferentes países con el objetivo de localizar y encontrar con vida a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran extraviados. Estados Unidos es el país propulsor de esta herramienta. El sistema tiene sus antecedentes en la desaparición y asesinato de Amber Hagerman, una niña de 9 años que fue raptada mientras montaba bicicleta en la ciudad de Arlington (Texas) en 1996. Este lamentable hecho llevó a las autoridades de policía, con el apoyo de

las emisoras radiales, a emitir una alerta para ayudar a encontrar niños sustraídos o extraviados.

Desde 1996 a 2001 solo 4 estados habían implementado la Alerta Amber dentro de sus legislaturas, esto llevó a que en el 2003 se expidiera la Ley ‘protect’, la cual estableció dos objetivos. En primer lugar, fortalecer la capacidad de las autoridades para prevenir, investigar, procesar y castigar los delitos violentos cometidos contra los niños y, en segundo lugar, incentivar al coordinador a nivel federal de la alerta Amber a mejorar el acceso y el desarrollo de la alerta Amber y apoyar los planes de implementación de la alerta a nivel estatal.

Para el 2004, varios Estados presentaron observaciones a la Ley ‘protect’ dado que no existían criterios de activación de la Alerta Amber. Eso llevó al Departamento de Justicia a expedir una guía con los diferentes criterios para activar la alerta. Dentro de los criterios podemos encontrar:

- “Las autoridades deben confirmar que se ha cometido una sustracción.
- La agencia de las autoridades cree que el menor está en peligro inminente de lesiones corporales graves o la muerte.
- Hay suficiente información descriptiva sobre la víctima y la sustracción para que las autoridades emitan una Alerta AMBER para ayudar en la recuperación del menor.
- El menor debe tener 17 años o menos.
- Que se haya ingresado en el sistema del Centro Nacional de Información Delictuosa (NCIC), el nombre del niño y otros elementos de datos importantes, incluyendo la clasificación de la sustracción del menor”.

Con las mejoras realizadas a la alerta Amber, en el 2005, el estado de Hawái se convirtió en el estado número 50 en implementar la Alerta Amber a nivel estatal, además el Departamento de Justicia incluyó a las empresas de telefonía celular para darle aplicación a esta herramienta.

Por otro lado, en Europa son varios los países que han implementado esta herramienta, tales como Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, España, Países Bajos y Portugal.

En Alemania, los criterios para activar la alerta Amber son: (i) el menor extraviado no puede superar los 14 años y; (ii) las autoridades encargadas deben conocer que existe un peligro en la integridad física o vida del menor. La reproducción de la alerta Amber se puede realizar a través de las redes sociales como Facebook y Twitter, mensaje de texto, radio, televisión o vallas publicitarias.

En Francia, los criterios para activar la alerta Amber son: (i) la víctima debe ser menor de edad; (ii) existe una confirmación de que se trata de un secuestro y; (iii) que exista peligro para la vida del menor. La difusión de la alerta Amber se lleva a cabo a través de la radio, la televisión en los medios de transporte público como lo son los buses y el metro y las redes sociales como Facebook.

En Italia se exige que: (i) la persona desaparecida sea menor de edad; (ii) que la vida o integridad física

del menor esté en riesgo; (iii) que el menor haya sido extraído forzosamente y; (iv) que la información que se tenga sobre la desaparición del menor y se disponga en la alarma pueda contribuir a la localización del menor. La información se distribuye a través de los canales oficiales del Estado y en convenios con empresas privadas como “Sky” y “Autogrill”.

En el Reino Unido, los criterios para la activación de alarma son: (i) que la persona desaparecida sea menor de 18 años; (ii) que la vida o integridad física del menor esté en riesgo y; (iii) que exista información suficiente de que la ciudadanía puede ayudar a las autoridades en la búsqueda y localización del menor. La difusión de la alerta se hace a través de las redes sociales, televisión y mensajes de texto.

En España se establece que para activar la alerta Amber se deben cumplir los siguientes requisitos: (i) la persona desaparecida debe ser menor de 18 años; (ii) existen indicios que el menor fue sustraído forzosamente; (iii) que las autoridades consideren que la activación de la alerta no constituye un riesgo para el menor; (iv) debe existir un permiso de los padres para la difusión de la información del menor. La divulgación de la alerta está en cabeza del Centro Nacional de Personas desaparecidas a través de radio, televisión, la prensa impresa y digital, estaciones de metro y señales de tránsito.

Los Países Bajos exigen para la activación de la alerta Amber que: (i) la persona sea menor de 18 años; (ii) que haya conocimiento de que la vida y la integridad física del menor está en riesgo; (iii) que exista información de la víctima incluyendo una foto y; (iv) que el menor se encuentre en el territorio de los Países Bajos.

En Portugal se exige que: (i) la persona sea menor de 18 años; (ii) que se tenga conocimiento de que se trate de un secuestro y no una simple desaparición; (iii) que exista información para rastrear, buscar y localizar al menor y; (iv) que la activación de la alarma no constituya un riesgo para la investigación. La activación de la alarma se realiza a través de un sitio web denominado “The project Alerta Rapto”.

En cuanto a la región latinoamericana, Ecuador es otro de los países de la región que ha implementado la Alerta Amber. Todo inició con el caso de Emilia Benavides, una niña de 10 años que fue raptada el 15 de diciembre de 2017, cuyo cuerpo sin vida fue encontrado el 17 de diciembre de 2017. Este repudiable hecho llevó al Gobierno ecuatoriano a implementar la alerta respectiva. Este país exige los siguientes criterios para activar la alerta Amber: (i) que la persona desaparecida sea menor de 18 años; (ii) que se configure el alto riesgo inminente sobre el menor; (iii) que exista información suficiente sobre el menor extraviado para apoyar la pronta identificación del probable sospechoso y que se conozcan las circunstancias del hecho, nombre, edad, sexo, estatura, señas particulares, enfermedades o discapacidades, vestimenta, lugar, personas y vehículos involucrados, la última vez que fue visto y cualquier otra información que se considere relevante y; (iv) que el caso sea registrado en el Sistema David del Ministerio del Interior por parte de la Policía Nacional. La difusión de la alerta se realiza a través de los medios masivos de comunicación como la televisión y la radio, medios

electrónicos como buscadores en internet, mensajería de texto, servicios de internet y redes sociales.

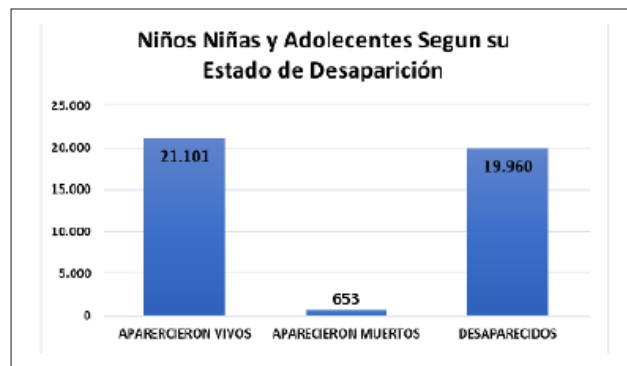
Como se puede evidenciar cada uno de los países que han implementado la Alerta Amber fijan los criterios para difundir la alerta a su discrecionalidad, con las diferentes autoridades y medios para su divulgación.

**C. ALERTA AMBER EN COLOMBIA**

Lastimosamente las cifras de niños y niñas desaparecidos en nuestro país no son alentadoras y resultan muy preocupantes. Se observa la gravedad del asunto al verificar que en los últimos veinte (20) años se reportaron 41.714 menores de edad como desaparecidos, según las cifras reportadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Es necesario precisar que de ese total de menores y adolescentes reportados como desaparecidos, aparecieron vivos 21.101 niños, niñas y adolescentes, 19.960 siguen desaparecidos y, lamentablemente, fueron encontrados sin vida 653.

**Tabla No. 1**



*Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.*

Tal como se puede observar en la siguiente gráfica denominada desde el 2011 hasta el 2016, las cifras de menores desaparecidos oscilan entre los tres mil (3.000) casos por año. A partir del 2017, se evidencia una reducción en los casos de niños, niñas y adolescentes desaparecidos. No obstante, dichas cifras continúan siendo alarmantes.

Por otro parte, vale la pena resaltar que la información hasta 2022 está sujeta a cambios por actualización, lo cual implicaría que la cantidad reportada para ese año podría aumentar.

**Tabla No. 2**



**Fuente:** Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

Ahora bien, de los 47.714 menores de edad desaparecidos en Colombia desde 2003 hasta 2022, se puede evidenciar que el sexo femenino (Tabla No. 3) es el más afectado con relación a dicha problemática con un total de 27.296 casos de niñas y adolescentes desaparecidas entre los 0 y 17 años.

**Tabla No. 3**



**Fuente:** Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

De otro lado, para los menores de edad del sexo masculino suman un total de 14.418 desaparecidos (Tabla #4), lo cual resulta un número aún preocupante que atenta con la vida y la seguridad de nuestros menores.

**Tabla No. 4**



**Fuente:** Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

Por otro lado, es preciso señalar que según la información otorgada por Medicina Legal cuya fuente es el Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec), los cinco (5) departamentos con las cifras más altas de menores desaparecidos desde 2011 a 2020, son:

1. Bogotá, D. C., con un total de 13.489 casos.
2. Antioquia, con un total de 1.907 casos.

3. Valle del Cauca, con un total de 2.008 casos.
4. Risaralda, con un total de 1.355 casos.
5. Caldas, con un total de 1.310 casos.

Es decir, que entre estos cinco (5) departamentos el total de niños, niñas y adolescentes desaparecidos desde 2011 a 2020, es de 20.069. Si bien las cifras anteriores resultan preocupantes, es aún más crítico evidenciar la falta de información que existe en relación a las circunstancias que conllevan la desaparición de los menores de edad, pues tal como se puede observar en la siguiente tabla, se referencian ciertos tipos de desapariciones, pero lo cierto es que en el 97.1% de los casos no se tiene información sobre las razones de la ausencia de los menores.

**Tabla No. 5**

Tipo de desaparición	2011- 2020
Desaparición presuntamente forzada	360
Desastre natural	116
Presunta trata de personas	45
Presunto reclutamiento ilícito	37
Presunto secuestro	23
Para verificación de identidad	207
<b>Sin información</b>	<b>26.957</b>
<b>Total</b>	<b>27.745</b>

**Fuente:** Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres (Sirdec). Elaboración Oficina del Senador Alejandro Carlos Chacón Camargo.

Por consiguiente, se debería llamar la atención no solo de las autoridades territoriales, sino del Gobierno nacional y la sociedad misma, para reevaluar, fortalecer y adoptar nuevas políticas públicas, tal como se propone en esta iniciativa, que permitan proteger a nuestros menores de edad. Así como también promover una respuesta oportuna con relación a las denuncias que se presenten por estos hechos y, en esa medida, disminuir los casos de desaparición en niños, niñas de nuestro país.

**D. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y NIÑAS EN COLOMBIA**

En la actualidad existen diversas políticas públicas para la defensa y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

La primera política pública se denomina “Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia”, contenida en la Ley 1804 de 2016. Esta política tiene dos componentes: el primero es garantizar la protección integral de la mujer gestante y, el segundo, es la protección efectiva de los derechos de los niños de 0 a 6 años.

Para garantizar el cumplimiento del segundo componente, el ICBF manifiesta que:

“Se desarrolla a través de un trabajo articulado e intersectorial que desde la perspectiva de derechos y con un enfoque de gestión basado en

*resultados, articula y promueve el conjunto de acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Lo anterior a través de la atención integral que debe asegurarse a cada individuo de acuerdo con su edad, contexto y condición”.*

El desarrollo integral de los niños y niñas es la columna vertebral de esta política pública. Por lo tanto, se propende porque en cada aspecto de la vida (social, cultural, físico) de los niños y niñas se cumpla con este desarrollo. Por otro lado, el artículo 4º de la Ley define la atención integral como:

*“Es el conjunto de acciones intersectoriales, intencionadas, relacionales y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y niñas, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. Estas acciones son planificadas, continuas y permanentes. Involucran aspectos de carácter técnico, político, programático, financiero y social, y deben darse en los ámbitos nacional y territorial(...)”.*

Bajo estos parámetros, las entidades del orden nacional deben desarrollar políticas públicas que garanticen:

- (i) El derecho a la educación;
- (ii) el agua potable y saneamiento básico;
- (iii) preservar, proteger y promover los derechos culturales de los niños y niñas;
- (iv) proteger y garantizar el derecho a la salud, y
- (v) al ICBF se le entregan diferentes tareas para cumplir cada uno de los componentes del programa con un enfoque territorial, entre otros aspectos.

La segunda política pública implementada fue la “Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030”, la cual tiene como objetivos:

- “- Generar procesos de desarrollo de capacidades en la construcción de trayectorias de vida significativas para niñas, niños y adolescentes.*
- Potenciar la capacidad de agencia y protagonismo de niñas, niños y adolescentes como sujetos de cambio social y cultural.*
- Fortalecer las capacidades de las familias y los colectivos humanos como agentes que facilitan la construcción de las trayectorias vitales de las niñas, niños y adolescentes.*
- Atender integralmente a niñas, niños y adolescentes, respondiendo a sus intereses, necesidades y características del contexto.*
- Consolidar condiciones y capacidades institucionales que faciliten la gestión de la política de infancia y adolescencia, en el orden nacional y territorial”.*

De esta política pública, se han evidenciado las siguientes condiciones para realizar a cabalidad el cumplimiento de los objetivos anteriormente señalados:

- “- El reconocimiento de la niña, el niño y el adolescente como sujeto titular de derechos y agente de su propio desarrollo.*
- La comprensión de la familia como sujeto colectivo de derechos y red primaria de relaciones para el desarrollo.*
- La importancia de la responsabilidad estatal y la corresponsabilidad junto con la familia y la sociedad para la generación de condiciones que favorezcan el ejercicio de derechos de las niñas, los niños y los adolescentes.*
- El reconocimiento de la diversidad y de las diferencias en la infancia y la adolescencia derivadas de los momentos vitales, de las condiciones y de las situaciones en las que se encuentra cada niña, niño o adolescente.*
- El logro de las realizaciones comienza en el presente, pues es desde este tiempo en el que debe alcanzarse el ejercicio de sus derechos”.*

Por otro lado, la “Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030”, ha identificado que existen diferentes ámbitos en el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes que son influenciados directamente por los entornos de hogar, educativo, comunitario, laboral, institucional y virtual a los que se enfrentan.

Finalmente, también existe “la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias” contenida en las Leyes 1361 de 2009 y 1857 de 2017. Esta política concibe a las familias desde una perspectiva pluralista, amplia e incluyente conforme a su realidad histórica y social. También reconoce que la familia se construye y se constituye más allá de los vínculos sanguíneos y que los vínculos afectivos tienen el mismo valor. Ahora bien, esta política tiene tres (3) objetivos generales, los cuales son:

- “a. Reconocer a las familias en su diversidad y pluralidad en condiciones de equidad e inclusión.*
- b. Promover relaciones democráticas en las familias como agentes de transformación social.*
- c. Gestionar a nivel nacional y territorial, las capacidades institucionales para garantizar los derechos de las familias”.*

Por otro lado, el ICBF ha creado unas estrategias para: (i) prevenir el embarazo adolescente; (ii) prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados; (iii) prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección integral del adolescente trabajador y; (iv) prevención

y erradicación de la explotación sexual y comercial de niñas, niños y adolescentes.

Por todo lo anterior mencionado, podemos concluir que, a pesar de las políticas públicas y estrategias enunciadas, las cifras sobre niños desaparecidos son desalentadoras.

Estas políticas públicas anteriormente mencionadas no se materializan cuando se analiza que por año desaparecen más de 2.000 niños, niñas y adolescentes en nuestro territorio. Según las cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses entre el 2011 al 2020 hay más de 26.000 menores desaparecidos donde se desconoce la causa de la desaparición. Esto significa que las autoridades no saben si se configuró una desaparición forzada, trata de personas, secuestro o reclutamiento ilícito.

La implementación de la Alerta Colombia sirve como una herramienta para localizar y recuperar niños, niñas y adolescentes. En la medida de que su funcionamiento se lleve a cabo, las políticas públicas y estrategias que tiene el Estado para garantizar la vida, integridad, educación, salud, entre otros derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política, van a tener un mayor impacto positivo y concreto en el desarrollo integral y seguro de los niños, niñas y adolescentes.

#### E. RESERVA DE LEY ESTATUTARIA

El artículo 152 de la Constitución Política establece taxativamente las materias que deberán tramitarse mediante la modalidad de leyes estatutarias, ordena la constitución en este artículo que:

*“Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

- a) **Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;**
- b) *Administración de justicia;*
- c) *Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;*
- d) *Instituciones y mecanismos de participación ciudadana;*
- e) *Estados de excepción”. (Subrayado y negrilla fuera del texto).*
- f) *La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.*

(...)

A su vez, el artículo 153 de la Constitución Política establece el procedimiento que debe seguirse para el trámite de leyes estatutarias. Deben respetarse las mayorías absolutas para aprobar o derogar una ley estatutaria, debe tramitarse en una sola legislatura y, además, debe existir control previo por parte de la Corte Constitucional. Ordena la constitución en este artículo que:

*“La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.*

*Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla”.*

Por otro lado, la Corte Constitucional estableció en la Sentencia C-687 de 2022 que:

*“Esta figura legislativa tiene una especial jerarquía y una particular distinción dentro del ordenamiento jurídico, por lo cual la misma Constitución estableció que para su promulgación, debe seguirse un trámite más exigente que el contemplado para otro tipo de leyes”.*

Es ampliamente reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que no todas las iniciativas legislativas relacionadas con derechos fundamentales deben someterse al trámite de leyes estatutarias. Este procedimiento más riguroso solo debe aplicarse a aquellas iniciativas que aborden el núcleo esencial de ese derecho. El núcleo esencial de un derecho fundamental ha sido definido por la Corte en la sentencia C-756 de 2008 como:

*“(…) el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades públicas. En sentido negativo debe entenderse el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental. O, también, puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque en caso de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o su necesaria protección”.*

En particular, la presente iniciativa legislativa versa sobre el núcleo esencial del derecho al habeas data de los niños, niñas y adolescentes contenido en el artículo 15 constitucional. El Tribunal Constitucional ha establecido, en la sentencia C-1011 de 2008, que el núcleo esencial del derecho de habeas data consiste en:

*“(…) el ejercicio efectivo, por parte del sujeto concernido, de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellos en archivos y bancos de datos”.*

En el contenido del presente proyecto de ley, es claro que el legislador está reglamentando contenidos mínimos del derecho fundamental de hábeas data de niños y niña, esto en la medida de que para implementar la Alerta Amber (Alerta Colombia) se requiere el uso de los datos biométricos y personales para su divulgación. Cabe aclarar que el presente proyecto de ley cumple con los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, finalidad, utilidad, caducidad y de diligencia en el manejo de los datos

personales que irradian el derecho de hábeas data, en la medida en que:

- La justificación para obtener los datos de los niños, niñas y adolescentes tiene una justificación constitucional legítima, esto es, garantizar la vida, libertad e integridad física y sexual de estos.
- La obtención de los datos está guiada por la autorización de los representantes de los niños, niñas y adolescentes.
- Los datos que se deben proporcionar para activar la Alerta Colombia son muy claros y concisos para ayudar a localizar el menor.
- La presente ley delimita el procedimiento para eliminar los datos de los niños, niñas y adolescentes cuando ya ha culminado la aplicación de la Alerta Colombia.

Bajo estas consideraciones, se fundamenta la presente iniciativa, la cual busca que a través de las instituciones y de la ciudadanía la búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos mejore considerablemente, para que estos puedan ser localizados con prontitud y así evitar que se consuman delitos en contra de estos.

#### IV. MARCO NORMATIVO

##### A. CONSTITUCIONALES

- **Artículo 15.** *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Solo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley.*

- **Artículo 28.** *Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.*

(...)

- **Artículo 44.** *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación*

*equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

*La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.**

##### B. LEGALES

**Ley 1098 de 2006,** *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”.*

- **Artículo 1º. Finalidad.** *Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.*

- **Artículo 7º. Protección Integral.** *Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.*

*La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.*

##### V. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 (mod. por la Ley artículo 3º de la Ley 2003 de 2019) de la Ley 5ª de 1992 establece que los autores de los proyectos legislativos *“presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286”*, motivo por el cual se procede a realizar el siguiente análisis.

**“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas.** *Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

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

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

**Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:**

a) **Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (...)**

Por tanto, y de forma orientativa, eventualmente podría generarse un beneficio directo a favor del Congresista, si niños o niñas dentro del segundo grado de consanguinidad se encontraran extraviados en el territorio colombiano, y fuese necesario realizar su búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de

Representantes dar Primer Debate, con la finalidad de aprobar, **el Proyecto de Ley Estatutaria número 266 de 2023 Cámara**, “por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones”, conforme con el texto propuesto.

Cordialmente,



CARLOS ARDILA ESPINOSA  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 266 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofía y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto crear y reglamentar la Alerta Colombia como una herramienta ágil de difusión de información de niños y niñas que se encuentren extraviados en el territorio colombiano, con el objetivo de lograr la búsqueda, localización y recuperación inmediata de estos.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, entiéndase por:

- a) **Niños y niñas:** Son todas las personas entre los 0 y 12 años.
- b) **Niños, niñas extraviadas:** Son aquellas personas entre los 0 y 12 años que salen de su domicilio, residencia u otro lugar y por cuestiones ajenas a su voluntad no pueden retornar a las mismas.
- c) **Personas llamadas a reportar:** Toda persona o familiar que tenga conocimiento sobre el extravío de un niño o niña debe realizar el debido reporte de forma inmediata a través de una plataforma virtual dispuesta en la página web principal de la Policía Nacional.
- d) **Sistema Amber:** Es el conjunto de actividades concatenadas entre las autoridades públicas y los ciudadanos fundamentado en el principio constitucional de solidaridad con el fin de buscar, localizar y recuperar a los niños y niñas extraviados.
- e) **Alerta Colombia:** Herramienta de difusión de información de los datos de niños y niñas extraviados para alertar, a través de los proveedores de redes y servicios



de telecomunicaciones móviles de forma gratuita a las autoridades y a la ciudadanía sobre el extravío de niños y niñas, con el fin de activar mecanismos de búsqueda, localización y recuperación de estos.

- f) **Datos personales:** Son aquellos datos que permiten identificar a una persona como los nombres, apellidos, edad, lugar de nacimiento, lugar de residencia, entre otros.
- g) **Datos biométricos:** Son aquellos datos sensibles que permiten identificar a una persona natural a través del reconocimiento de una característica física intransferible que la distingue de otra persona como lo son el reconocimiento facial a través de fotografías, entre otros.
- h) **Autorización y divulgación del tratamiento de datos biométricos y personales de niños y niñas.** Es aquel documento escrito que debe ser cargado a la plataforma virtual dispuesta por la Policía Nacional donde el/los representante(s) legal(es), o de oficio con motivos fundados el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, autoricen y consientan la divulgación y el tratamiento de los datos biométricos y personales de los niños y niñas, en aras de activar la Alerta Colombia.

## CAPÍTULO II

### **Autorización para la divulgación y tratamiento de los datos biométricos y personales para activar la alerta Colombia**

**Artículo 3°. Autorización.** Para activar la Alerta Colombia de manera expedita, ante situaciones de riesgo inminente, los padres, familiares con patria potestad o la persona responsable del cuidado del menor de edad al momento de su extravío, deberán diligenciar y firmar un documento que autorice hacer uso de los datos biométricos y personales de los niños y niñas extraviados en el territorio colombiano a la Policía Nacional. En caso de no tener autorización escrita, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar podrá, con motivos fundados, solicitar a la policía Nacional la activación de la Alerta.

**Parágrafo único:** El formulario que deberá ser diligenciado contendrá una nota que especifique que la autorización para el uso de estos datos solo tendrá efecto en el caso en que, de acuerdo con la evaluación de riesgo, se decida activar la Alerta Colombia.

**Artículo 4°. Datos biométricos y personales.** Los datos biométricos y personales mínimos requeridos que se deben utilizar en la Alerta Colombia son los siguientes:

- a) Nombres y apellidos.
- b) Número de identificación.
- c) Género y edad.
- d) Descripción física.

- e) Última fotografía que garantice identificación.

**Parágrafo.** La Policía Nacional deberá recolectar estos datos para que, junto con los números a los cuales pueden comunicarse los ciudadanos en caso de tener alguna información, sean entregados de manera inmediata a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que operan en territorio colombiano.

**Artículo 5°. Plataforma para denunciar.** La Policía Nacional dispondrá de un botón de alerta en su página web principal para que las personas puedan realizar el respectivo reporte del extravío de un niño o niña incluyendo la autorización para el tratamiento de los datos biométricos y personales. La plataforma virtual tendrá el instructivo para poder realizar el reporte y brindar toda la información necesaria para activar la alerta en caso de riesgo inminente.

Dos (2) días después de realizar el reporte en la plataforma virtual y de no encontrarse el niño o niña extraviado, la Policía Nacional, por medio de oficio, deberá realizar la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, quien deberá actuar de manera prioritaria para el inicio de las investigaciones pertinentes.

**Parágrafo único.** En aquellos territorios donde no se cuente con los medios tecnológicos para interponer el reporte por medio de la página web de la Policía Nacional, el reporte deberá presentarse ante la Policía Nacional en la oficina o dependencia principal del municipio.

**Artículo 6°. Divulgación.** Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberán divulgar, de forma gratuita al activarse la Alerta Colombia, la información de los niños o niñas extraviados a los ciudadanos a través de una alerta que debe ser enviada a todos los teléfonos móviles que se encuentren en la zona donde se extravió el niño o niña. Esta alerta debe contener los datos señalados en el artículo cuarto y los siguientes de tenerlos:

- a) Fecha exacta en la que se extravió el niño o niña.
- b) Número telefónico dispuesto por las autoridades.
- c) Número telefónico de los familiares.
- d) Ciudad o municipio, localidad, departamento o distrito.
- e) Barrio donde se extravió el niño o niña.
- f) Vestimenta del niño o niña extraviado.
- g) Cualquier otra información que sirva para identificar y localizar al niño o niña extraviado.

**Parágrafo 1°.** La alerta que emitan los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberá ser gratuita con fundamento en el principio constitucional de solidaridad, de responsabilidad social y empresarial. La Alerta Colombia deberá llegar a la pantalla principal de los teléfonos móviles cumpliendo los requisitos del presente artículo. En

caso de tratarse de dispositivos cuya reproducción de la alerta en la pantalla principal no sea posible, esta deberá realizarse a través de mensajes de texto de notificación especial.

**Parágrafo 2°.** La alerta deberá realizarse tres (3) veces al día durante los tres (3) días posteriores al inicio de la Alerta.

**Artículo 7°.** *Tratamiento de los datos.* El tratamiento de los datos biométricos y personales se llevará a cabo durante el extravío del niño o niña y, durante ese lapso, dicha información no será entregada a otras entidades de las que trata la presente ley y empresas nacionales o extranjeras so pena de incurrir en las sanciones consagradas en el Título VII, capítulos I y II de la Ley Estatutaria 1581 de 2012.

**Artículo 8°.** *Eliminación de los datos.* Cuando el niño o niña sea encontrado, la Policía Nacional, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) deberán comunicar que el niño o niña ya fue encontrado y deberán eliminar de forma inmediata tanto datos personales como biométricos de estos de sus bases de datos.

### CAPÍTULO III

#### Procedimiento de activación y ejecución de la alerta Colombia

**Artículo 9°.** *Activación de la Alerta Colombia.* Para activar la alerta Colombia deberán cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Al momento de extraviarse el niño o niña deberá ser menor de 12 años.
- b) Deben existir indicios o razones que supongan que el extravío ha sido de carácter forzoso.
- c) Las autoridades competentes de la investigación deben considerar que el extravío del niño o niña es crítico pues se presume peligro de muerte o se representa un riesgo para la integridad física del niño o niña.
- d) El tiempo transcurrido entre el reporte en el botón de alerta en la página web de la Policía Nacional y la activación de la alerta no podrá ser superior a una (1) hora. La autorización para el uso de los datos biométricos y personales de los niños y niñas extraviados debe realizarse conforme al artículo 3° de la presente ley.
- e) Tanto los familiares como las autoridades deben disponer de información suficiente sobre el niño o niña extraviado para que al momento de emitir la alerta, la colaboración de la sociedad pueda arrojar resultados positivos.

**Artículo 10.** *Procedimiento para la difusión de la alerta.* El procedimiento para la difusión de la Alerta Colombia deberá regirse por los principios de

celeridad, eficacia y publicidad. Esto significa que no debe existir ningún tipo de dilaciones por parte de las autoridades competentes.

En relación, los procedimientos de difusión serán los siguientes:

- a) Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles deberán emitir la Alerta Colombia difundiendo la información del niño o niña extraviado de manera gratuita y oportuna conforme al artículo 6° de la presente ley.
- b) Los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles que prestan sus servicios en el país deberán en un tiempo máximo de una (1) hora difundir dicha alerta a todos los usuarios que se encuentren registrados en la zona en la que se presentó el extravío del niño o niña. En todo caso, si existen indicios de que el niño o niña ha sido trasladado a otra ciudad o municipio, la alerta deberá ampliarse progresivamente.
- c) Dicha alerta deberá ser emitida de manera ágil e inmediata al Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia y a todas las demás autoridades en las fronteras, puertos y aeropuertos con el propósito de evitar que el niño o niña extraviado salga del país. Los operadores logísticos de los aeropuertos internacionales deberán difundir la alerta en sus instalaciones cuando un niño o niña se haya extraviado en su ciudad o municipio.
- d) Asimismo, se deberá comunicar e informar a los países fronterizos con Colombia sobre la alerta emitida siempre y cuando existan indicios de que el niño o niña pueda ser llevado a otro país, con el fin de articular esfuerzos para recuperar al niño o niña.
- e) La Alerta deberá cubrir toda la pantalla por unos segundos en donde estará la información del niño o niña. La fotografía deberá ocupar por lo menos el 70% de la pantalla del dispositivo celular y deberá vibrar. La señal de alerta será en color rojo de peligro.

**Parágrafo 1°.** En cualquier momento, el contenido de la alerta podrá variar conforme a la información que reciban las autoridades y que sirva para localizar y recuperar al niño o niña extraviado.

**Parágrafo 2°.** La Alerta Colombia integrará también el gran Sistema de Alertas tempranas sobre la niñez colombiana creado por el artículo 4° de la Ley 2242 de 2022, sin perder su autonomía en su modalidad.

**Artículo 11.** *Zona de difusión.* Conforme a la situación particular de cada caso de extravío de niños y niñas, la zona de difusión podrá ser local, municipal, departamental, regional o nacional. De no aparecer el niño o niña, esta se irá ampliando progresivamente.

**Parágrafo.** La Policía Nacional deberá articular con los proveedores de redes y servicios de

telecomunicaciones móviles el protocolo de difusión de la Alerta Colombia en el país.

**Artículo 12. Mecanismos de búsqueda.** Durante la activación de la alerta Colombia la Policía Nacional implementará los mecanismos de búsqueda pertinentes para la búsqueda, localización y recuperación inmediata de niños y niñas extraviados.

En los mecanismos de búsqueda la ciudadanía podrá participar de forma voluntaria en estricto cumplimiento del principio constitucional de solidaridad. Por lo tanto, dicha participación no generará ninguna erogación o ingreso monetario a quienes participen en la búsqueda y localización del niño o niña extraviado. De la misma manera con base en el principio de Solidaridad empresarial será la aplicación de la tecnología que dispondrán los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones móviles.

#### CAPÍTULO IV

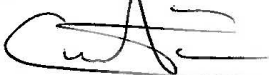
#### Otras disposiciones

**Artículo 13. Informe anual.** La Policía Nacional deberá entregar anualmente un informe detallado al Congreso de la República sobre las cifras de los niños y niñas que se extraviaron, mecanismos de búsqueda implementados, los resultados obtenidos y nuevas metodologías para mejorar la búsqueda y localización de estos.

**Artículo 14. Autorización.** El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, reglamentará lo necesario para la aplicación de la presente ley en un plazo no mayor a ocho (8) meses a partir de su entrada en vigencia. Esta reglamentación deberá hacerse en articulación con el Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



**CARLOS ARDILA ESPINOSA**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Putumayo

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C., 19 de octubre de 2023

Honorable Representante

LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente


Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 117 de 2023 Cámara.**

Respetado Presidente,

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, y en nuestra calidad de miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir **informe de ponencia para primer debate ante el pleno de esta Comisión al Proyecto de Ley número 117 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



**HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZON**  
Coordinador ponente  
Representante a la Cámara por Caquetá  
Partido Conservador



**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN**  
Ponente  
Representante a la Cámara por el Meta  
Coalición Pacto Histórico

#### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2023 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de la siguiente estructura:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto del proyecto
3. Contexto de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)
4. Justificación de la iniciativa
5. Fundamentos normativos
6. Conflictos de intereses
7. Impacto fiscal
8. Pliego de modificaciones
9. Proposición
10. Texto propuesto para primer debate

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

**El Proyecto de Ley número 117 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones,** fue radicado el 8 de agosto de 2023 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1080 de 2023 de la misma corporación.

Los autores de la iniciativa son los honorables Representantes *Jorge Alexander Quevedo Herrera,*

*Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, María Eugenia Lopera Monsalve, Karen Juliana López Salazar, Gerardo Yepes Caro, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Juan Camilo Londoño Barrera, Julio Roberto Salazar Perdomo.*

La presidencia de la Comisión, en fecha 7 de septiembre de 2023, designó como ponentes para primer debate a los honorables Representantes *Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón* (Coordinador), y *Gabriel Ernesto Parrado Durán*.

En desarrollo de la mencionada designación se radica ponencia positiva al Proyecto de Ley número 117 de 2023 de conformidad a lo dispuesto por los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992.

## 2. OBJETO DEL PROYECTO

Con la presente iniciativa legislativa busca trasladar la sede de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA), del municipio de Puerto Inírida al municipio de San José del Guaviare, lo anterior modificando el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición normativa que le dio natalicio a la ya referida entidad, organizándola como una Corporación Autónoma Regional.

Es importante manifestar que este proyecto de ley se realiza después de analizar las cifras de deforestación en los departamentos del Guaviare, Guainía y Vaupés, encontrando que el departamento del Guaviare tiene unos índices bastante altos, preocupantes y que requieren de una atención inminente, dado lo anterior proponemos el cambio de la sede principal del departamento del Guainía al departamento del Guaviare.

## 3. CONTEXTO DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES (CAR)

### 3.1 RESEÑA DE LAS CAR

Es importante empezar enunciando que, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), existen antes de la promulgación de la Carta Política de 1991, la pionera fue la Corporación Autónoma Regional del Valle alto del Cauca (CVC), creada en 1954 mediante Decreto número 3110 calendado a ese mismo año, esta entidad nace con el fin de promover el desarrollo integral del Valle Alto del Río Cauca. Posteriormente fueron creadas más Corporaciones Autónomas Regionales, todas ellas nacían a la vida legal como personas jurídicas autónomas con identidad propia<sup>1</sup>.

Con el pasar de los años, se crea la Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y Sinú, con jurisdicción sobre los departamentos de Córdoba, Bolívar, Sucre, Atlántico, Magdalena, Cesar y algunas áreas de los departamentos de Antioquia, Boyacá y Santander. Al año siguiente en 1961, surgió la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y

Chiquinquirá, con jurisdicción en 52 municipios de Cundinamarca y cuatro del suroccidente de Boyacá, asociada principalmente a la gestión integral del agua. En la posteridad se creó, Cortolima, Carder, Corpocesar, Corpoguajira, Corponor para la Frontera Nororiental, entre otras, todas estas bajo la Constitución de 1886.

Para el día 4 de julio de 1991 se promulgó la Constitución Política que nos rige actualmente, misma que creó los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare. La Carta Política vigente ha sido catalogada jurisprudencialmente como una constitución verde, y ecológica, el contenido ambiental de la misma era bastante valioso y demasiado novedoso para la época, pues hasta ese momento las constituciones que habían regido nuestra nación no le realizaban un reconocimiento profundo y evidente al patrimonio natural y cultural de este país.

La Carta Política de 1991 le entregó la función al legislador de reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR (artículo 150 numeral 7 Constitución política de 1991), además el artículo 317 superior señala como fuente de financiación, la sobretasa ambiental al impuesto predial, destinada al manejo y conservación de los recursos naturales, como una excepción a la autonomía territorial en materia fiscal. Estos dos artículos, asociados con el 113 de la Carta Política, que se refiere a la estructura del Estado, ubicaron a las CAR por fuera de la rama ejecutiva del poder público y las designó como entes autónomos.

Para el año de 1992 en la ciudad costera de Rio de Janeiro, territorio brasilero, se celebró la cumbre de la tierra<sup>2</sup>, instancia internacional en la cual Colombia quedó con compromisos en materia ambiental, y con la tarea de radicar iniciativas de ley que se encontraran alineadas con la Constitución de 1991; expidiendo de esta manera la Ley 99 de 1993, más que un Ministerio de Ambiente, creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Ley, en cuyo marco se dio lugar a la transformación y creación de las CAR.

La Ley 99 de 1993 definió que: *“Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la ley de administrar, dentro del área de su*

<sup>1</sup> Reseña sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, disponible en línea en, <https://www.cvc.gov.co/acercade-cvc>

<sup>2</sup> Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro año de 1992, <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:~:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo>

jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente<sup>3</sup>”.

Con la Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993, el Estado colombiano creó las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible como la institucionalidad ambiental del orden nacional, con jurisdicción regional, para la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, mediante la ejecución de políticas, planes y programas ambientales del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ejerciendo como máximas autoridades ambientales en su jurisdicción. Se quería tener entidades que, con base en el conocimiento técnico de su región, y en articulación con el Ministerio y las otras entidades del SINA, pudieran garantizar mediante el ejercicio de la autoridad ambiental, el equilibrio entre el desarrollo tradicional (función del gobierno) y la conservación del medio ambiente (Deber del Estado).

### 3.2. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO (CDA)

De conformidad con lo soslayado en el apartado inmediatamente anterior, es importante revisar el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición mediante la cual se crea la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico que agrupó los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, señalando como su sede principal la ciudad de Puerto Inírida, y estableciendo subsedes en las capitales San José del Guaviare y Mitú. El ya referido artículo enuncia también que los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

Así las cosas, la CDA, es una entidad de índole público que ejerce autoridad ambiental en los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, “*bajo la normatividad vigente y el talento humano, lidera la gestión y ejecución participativa de políticas, planes, programas y de proyectos estratégicos de desarrollo ambiental y económico, que contribuyen al conocimiento, la conservación, recuperación, restauración y protección de los recursos naturales y el medio ambiente del Norte y Oriente Amazónico colombiano, en pro de un desarrollo sostenible para todos*”<sup>4</sup>.

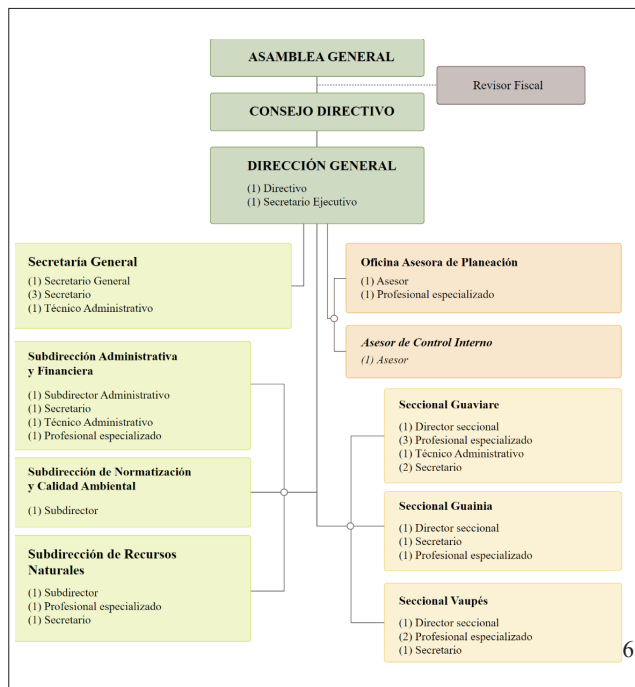
En un principio la geografía que agrupó la CDA era de departamentos jóvenes, con escasos dos años de vida, para 1993 la tasa poblacional se encontraba de la siguiente manera, Guainía 13.491 habitantes, Guaviare 57.884 habitantes y Vaupés 18.235 habitantes<sup>5</sup>, la extensión de territorio para cada entidad se ha mantenido incólume desde

dichas fechas encontrándose en el siguiente orden descendente, Guainía con 72.238 km<sup>2</sup> de territorio, Vaupés con 48.935 km<sup>2</sup>, y Guaviare con 53.460 km<sup>2</sup>.

Ahora bien, entendemos que, para el año de 1993, el legislador decidió poner la sede principal de la CDA en el departamento del Guainía teniendo en cuenta su extensión por encima del número de habitantes y es algo claramente entendible, pues la CDA al estar revestida como una Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en tres departamentos debe promover, ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos y programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; seguramente por lo anterior el Congreso decidió que el departamento con mayor extensión territorial debía ser la sede principal de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico.

Es de esta manera que nace a la vida jurídica la CDA, ante las realidades y problemáticas coyunturales del año 1993, mismas que a la fecha de hoy han mutado en departamentos con riquezas invaluable en materia de flora y fauna, las problemáticas ambientales han tomado diferentes aristas y hoy por hoy tienen matices diferenciales que deben ser revisados con filigrana, minuciosidad y responsabilidad con el fin de realizar acciones concretas que lleven a solucionar dichas problemáticas coyunturales.

### 3.3. ORGANIGRAMA DE LA CDA



Como se puede observar desde el punto de vista operativo y administrativo la mayor cantidad de personal se encuentra en la sede principal ubicada en la ciudad de Inírida, Guainía. Lo anterior lo podemos observar de una manera más clara en el cuadro que anexaremos

<sup>3</sup> Ley 99 de 1993, artículo 23.

<sup>4</sup> Información tomada de la página oficial de la CDA, disponible en línea en, <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>

<sup>5</sup> Datos oficiales del DANE.

<sup>6</sup> <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda> estructura de la CDA.

a continuación del presente párrafo. Consideramos de vital importancia revisar la actualidad del territorio, las situaciones coyunturales de los departamentos, con el fin de poder adelantar modificaciones de Ley que busquen morigerar, aminorar y eliminar flagelos y vejámenes en contra de nuestra selva y bioma amazónico.

La siguiente gráfica nos muestra una amplia cantidad de personal de la CDA en el departamento del Guainía, quienes tienen el doble de funcionarios que la seccional Guaviare y Mitú juntas, lo anterior tomado del Plan de Gestión Ambiental Regional de la CDA para los años 2012-2020.

PERSONAL DE PLANTA	SEDE PRINCIPAL INIRIDA	SECCIONAL GUAVIARE	SECCIONAL MITU
Directivos	6	1	1
Asesores	2		
Profesionales	5	3	2
Tecnico Administrativos	4	1	1
Secretarias	8	1	1
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>6</b>	<b>5</b>

**Fuente:** PGAR 2012-2020<sup>7</sup>

Para culminar este apartado, dejamos una gráfica tomada de la página oficial de la CDA en la cual se señala el territorio en el cual tiene jurisdicción la corporación.<sup>8</sup>



#### 4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

El presente proyecto de Ley, como ya se ha venido enunciando, busca trasladar la sede principal de la CDA del municipio de Puerto Inírida departamento del Guainía para el municipio de San José del Guaviare, jurisdicción del departamento del Guaviare, por las razones que se van a soslayar a continuación.

Como ya se manifestó en el punto 3 de la presente exposición de motivos, el legislador decidió establecer la sede principal de la CDA en la capital de Guainía por ser el departamento con más expansión territorial de los que integran la CDA, para el Norte y Oriente Amazónico, o porque las fuerzas políticas de esa región fueron mucho más acuciosas y sus legisladores lucharon porque dicha disposición normativa quedara de esa manera, permitiendo a Guainía ser la sede principal de una región de gran importancia y significado para el país y el planeta.

<sup>7</sup> <https://cda.gov.co/es/plan-de-gestion-ambiental>

<sup>8</sup> <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>

#### 4.1. INFORMACIÓN SOBRE LOS DEPARTAMENTOS DE LA CDA

Dado lo anterior resulta de vital importancia señalar la actualidad de estos departamentos y mencionar unos aspectos inherentes a los mismos, dado lo anterior se analizarán estas entidades territoriales a través de unas tablas de elaboración propia, tenemos entonces, lo siguiente:

DEPARTAMENTO DEL GUAÍNÍA	
<p>Guainía es un departamento pluriétnico donde la mayoría de la población es indígena, originarios del territorio y otras etnias venidas de otros departamentos como Vichada y Vaupés, más la población colona venida del interior de Colombia y de los países fronterizos. (...) Existen cerca de 120 asentamientos de comunidades indígenas, ubicados en las riberas de los ríos, que se distribuyen por todo el territorio departamental. La población indígena es mayoritaria en el departamento en el que, entre los principales grupos étnicos, se encuentran los siguientes: Curripacos, Punaves, Sikuanis, Piapocos, Tucanos, Cubeos, Desanos, Guananos, Yerales, Piratapuyas y Piaroa<sup>9</sup>.</p>	
ÁREA	72.238 km <sup>2</sup> <sup>10</sup>
HABITANTES	52.061 habitantes <sup>11</sup> año 2022
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS	
<p>El Departamento de Vaupés tiene una extensión de 54.135 km<sup>2</sup> y está localizado al suroriente del país y al nororiente de la región amazónica; se extiende aproximadamente entre los 02°06' de latitud Norte y 01°11' de latitud Sur y entre los 69° 10' y 72° 3' de longitud Oeste de Greenwich, con aproximadamente 656 kilómetros de frontera con la República del Brasil.</p>	
ÁREA	54.135 km <sup>2</sup> <sup>12</sup>
HABITANTES	48.932 aproximadamente año 2022 <sup>13</sup>
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

<sup>9</sup>

<sup>10</sup> Plan Departamento de Desarrollo Guainía 2020-2023.

<sup>11</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

<sup>12</sup> Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2020-2023.

<sup>13</sup> Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

**DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE**



Guaviare es uno de los treinta y dos departamentos que, junto con Bogotá, Distrito Capital, forman la República de Colombia. Su capital es San José del Guaviare. Está ubicado en la región Amazonia, limitando al norte con Meta, al noreste con Vichada, al oeste con Guainía y al sur con Vaupés y Caquetá. El Guaviare, es uno de los departamentos colombianos menos conocido, su riqueza natural es maravillosa, la actividad económica es principalmente agrícola y forestal.

AREA	53.460 km <sup>2</sup> <sup>14</sup>
HABITANTES	90.357 habitantes al año 2022 <sup>15</sup>
POBLACIÓN	4 de julio de 1991

**4.2. DEFORESTACIÓN EN EL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO, JURISDICCIÓN DE LA CDA**

Consideramos de vital importancia tocar este punto, el fenómeno de la deforestación está acabando con nuestros bosques, con nuestra selva llevándose a su paso la invaluable variedad de especies de flora y fauna que habitan en nuestro territorio nacional y específicamente en estos departamentos.

La deforestación es una gran amenaza para la Amazonia, la misma es sufrida de una manera drástica por los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare, teniendo mayor incidencia en este último. La deforestación se da en gran parte por el cambio del uso del suelo; los procesos de deforestación en las áreas con mayor incidencia inician con una agricultura a pequeña escala, de subsistencia o para el consumo propio de las familias, mediante plantaciones legales de uso lícito e inclusive ilícito en algunas zonas, los cuales de manera paulatina terminan siendo reemplazados por praderas que se expanden para albergar actividades económicas lesionando de manera flagrante la naturaleza del bioma amazónico.

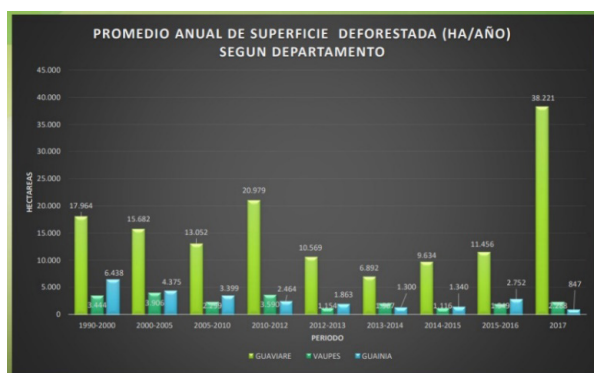
Sumado a lo anterior, la producción pecuaria trae consigo procesos de tala y quema que no están necesariamente vinculados a una etapa agrícola previa, estas tierras, en muchos casos, son abandonadas con el pasar del tiempo, a causa de la pérdida de productividad del suelo, a factores tecnológicos o a fenómenos migratorios, lo que causa la ocupación de nuestros territorios y la regeneración parcial de algunas de las áreas abandonadas, resultando en una reacción en cadena que inicia con la demanda de tierras para pastoreo y que desplaza a las actividades

agrícolas hacia los bosques, abandonando a su vez tierras improductivas.

Otro de los impactos de la deforestación es la extracción de minerales, en Colombia este puede ser directo por la remoción de la cobertura forestal, o indirecto por la expansión de infraestructura asociada a su explotación, generación de oferta de empleo, entre otros que facilita la llegada de otros motores de deforestación.

Ahora bien, en este apartado es de vital importancia soslayar cifras sobre deforestación, y enfocarnos en los departamentos que conforman la CDA, con el fin de vislumbrar la problemática tan grave que existe en el departamento del Guaviare inherente a la deforestación, de igual manera resulta menester señalar la población indígena que habita en cada departamento.

A pesar de que Guainía tiene una extensión territorial superior a la del departamento del Guaviare, este último es el que ha liderado la deshonrosa lista de deforestación en los departamentos de la CDA, a continuación, citaremos un cuadro del informe de la CDA sobre deforestación realizado en la anualidad del año 2017, posteriormente señalaremos las cifras de deforestación del 2017 hasta hoy, gráfica en la cual también se evidencia que este fenómeno se encuentra muy presente en el Guaviare.



Cifras de deforestación desde el año 2017 al año 2021.

DEPARTAMENTO / AÑO	2017	2018	2019	2020	2021
GUAVIARE	38.221 Ha	34.527 Ha	24.220 Ha	25.553 Ha	25.067 Ha
GUAINIA	847 Ha	2.350 Ha	1.433 Ha	1.656 Ha	911 Ha
VAUPÉS	2.288 Ha	1.123 Ha	2.059 Ha	1.656 Ha	875 Ha

A grandes rasgos es claro que el departamento de la CDA que más sufre el fenómeno de la deforestación es el del Guaviare, pues sus cifras están muy por encima de las de los otros departamentos, una de las razones para poder interpretar estas tablas es que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen más población indígena, lo que ha demostrado que el manejo ancestral del

14 Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Guaviare 2020-2023.

15 Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

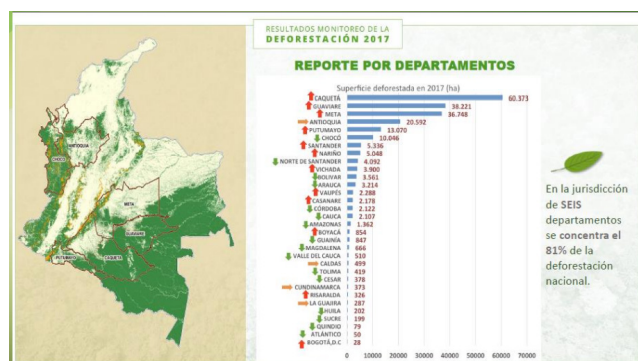
16 <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>

17 <http://www.ideam.gov.co/documents/24277/0/Presentaci%97n+Estrategia+Integral+de+Control+a+la+Deforestaci%97n/173f79bf-3e68-4cbc-9387-80123d09b5e2>

mismo por parte de las comunidades indígenas han contribuido a la conservación de recursos naturales, lo cual contrasta con el departamento del Guaviare, cuya mayoría de la población son colonos originarios de todas las regiones del país, y cuya dinámica de ocupación originó la sustracción de aproximadamente 495.860 ha, a la Reserva Forestal Ley 2ª de 1959 de la amazonia colombiana, sustracción en la que aún falta un 40% del territorio para ser titulado, y que la ocupación de la reserva aun existente continúa de manera acelerada a través de la tala y quema de los bosques trayendo como consecuencia las altas tasas de deforestación por todos conocidas; se considera que la ocupación de la reserva duplica al área originalmente sustraída, generando el más complejo conflicto socio ambiental en la región. En total existen aproximadamente 350 veredas en el departamento del Guaviare.

Considero menester y de vital importancia analizar las cifras de deforestación a nivel nacional, estudiando el fenómeno en los departamentos que más están siendo afectados y estableciendo propuestas para solucionar esas cifras y los problemas coyunturales que se desencadenan de estas cifras.

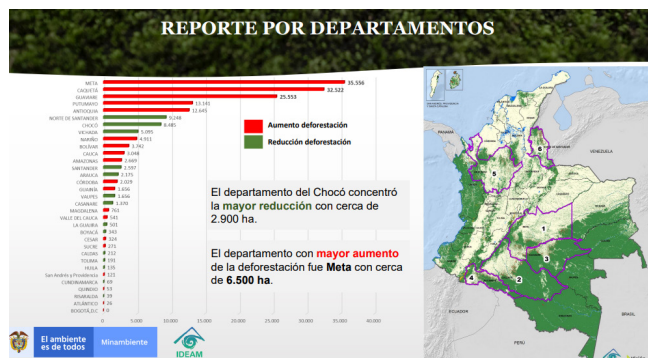
**Tabla de deforestación a nivel nacional, año 2017, informe de la CDA.**



18

Para el año 2017 los departamentos que ostentan el top 3 en cuanto a deforestación son de mayor a menor, Caquetá, Guaviare, Meta; es importante mencionar que junto a estos departamentos, los departamentos de Antioquia, Putumayo y Chocó, concentran el 81% de la deforestación a nivel nacional.

Para el año 2020 las cifras están de esta manera.



19

Los departamentos de Guainía y Vaupés se encuentran muy por debajo de las cifras de deforestación en comparación con el departamento del Guaviare.

**4.3. DEBILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE RESPECTO A LA CDA**

A la luz del cuadro plasmado en la página 8 de la presente exposición de motivos, en la seccional Guaviare en el momento solo se cuenta con (1) directivo seccional, una (1) secretaria, un (1) técnico administrativo y tres (3) profesionales, sobre los que recae, la gran responsabilidad de atender el mencionado conflicto socioambiental existente en el departamento del Guaviare, y que las cifras dan muestra de la gravedad del asunto.

Esta condición genera una gran debilidad en la gestión administrativa, logística y operativa, para atender la dimensión de la problemática ambiental y la demanda de trámites ambientales, estos de tipo institucional y comunitarios, creando la mayor percepción de desconfianza y baja gobernabilidad de la Corporación CDA, como Autoridad Ambiental y Promotora del Desarrollo Sostenible en el Departamento del Guaviare.

La concentración administrativa desde el punto de vista directivo y operativo, en un sitio tan distante en donde está ubicada la sede principal en la ciudad de Inírida y de acceso únicamente aéreo y de elevado costo, sesga de manera categórica la gestión para atender la mayor problemática ambiental existente en la jurisdicción de la CDA, focalizada en el departamento del Guaviare.

Igualmente ha habido una importante intervención de la cooperación internacional que reclama el acompañamiento de la Corporación a las diferentes iniciativas que se implementan sin que haya un verdadero acompañamiento como autoridad ambiental y promotora del Desarrollo Sostenible.

Por otro lado en el departamento del Guaviare se han constituido diferentes estrategias y escenarios tanto interinstitucionales y comunitarios para contrarrestar la deforestación, la ocupación y degradación de áreas protegidas, la emisión de gases efecto invernadero, la contaminación hídrica, manejo residuos sólidos etc., que requieren de la intervención directa y toma de decisiones de la Dirección General y Subdirectores, que debido a distancias y disponibilidad de recursos no pueden hacer presencia permanente o periódica en la Seccional Guaviare de la Corporación CDA, aunado con el aún incipiente desarrollo tecnológico de comunicaciones en el departamento del Guainía, con las implicaciones de inoperatividad e ingobernabilidad que esta situación genera.

En este sentido el departamento del Guaviare se constituye en un punto estratégico, dada su ubicación geográfica en el contexto de la jurisdicción de la Corporación CDA, para la optimización de los aspectos administrativos, logísticos, operativos, y de recursos, para atender el foco de la problemática ambiental existente en el departamento del Guaviare, y tener una equidistancia entre los departamentos de Vaupés y Guainía y el gobierno central, lo que justifica que la

18 <https://cda.gov.co/apc-aa-fil/es/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>  
 19 <http://www.ideam.gov.co/documents/10182/113437783/>



sede principal sea reubicada en el departamento del Guaviare, en la ciudad de San José del Guaviare, bajo el precepto de que las entidades públicas deben, garantizar la eficiencia y eficacia, a través de la innovación, la reorganización con criterios modernos de gestión acorde a las dinámicas políticas y del territorio, que permitan la búsqueda de soluciones donde la problemática ha alcanzado connotaciones de conflicto socioambiental, planteándose retos para alcanzar los objetivos de sostenibilidad ambiental, mediante un continuo mejoramiento y modernización, para la optimización de los recursos humanos, financieros y tecnológicos en función de la misión y visión de la Corporación, para un mayor y mejor servicio al ciudadano en pro de la conservación de los recursos Naturales.

#### 4.4. POBLACIÓN INDÍGENA Y TERRITORIO

Sin duda alguna resulta de vital importancia tocar este punto dentro de la parte motivacional del presente proyecto de Ley, en primer lugar, es menester señalar el aporte invaluable de los pueblos indígenas al país, y el aporte en la conservación del medio ambiente, lo que se ha evidenciado en las cifras de deforestación de los departamentos de Guainía y Vaupés, en comparación con el departamento del Guaviare, dado que la población indígena de las dos primeras entidades territoriales es mucho mayor a la que existe en el Guaviare.

Los pueblos indígenas son los principales guardianes de los bosques del mundo. Gracias a sus prácticas ancestrales, han asegurado la conservación del 80% de la biodiversidad del planeta y los bosques que habitan proveen 1/3 de la solución al cambio climático. Reforzar el respeto de sus derechos, elevar su importancia e incorporar su visión y conocimiento sobre la naturaleza, es determinante para alcanzar las metas climáticas, de desarrollo y conservación.

En Colombia, uno de los países con más alta biodiversidad del planeta, hay 102 pueblos indígenas, distribuidos en diferentes zonas del país, en territorios que suman más de 26 millones de hectáreas. La propiedad colectiva de los resguardos indígenas representa aproximadamente el 46% del bosque natural en Colombia, determinante para la protección y provisión de agua de las ciudades y la producción agrícola en la región Andina, así como la conservación de áreas de gran valor natural y para la provisión de agua como la Sierra Nevada de Santa Marta.<sup>20</sup>

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN 2018	PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DEPARTAMENTAL	DISTRIBUCIÓN NACIONAL
GUAINIA	33.280	74.9 %	1.7 %
VAUPES	30.787	81.7 %	1.6 %
GUAVIARE	6.856	9.4%	0.4%

Elaboración propia

**FUENTE:** Boletín de poblaciones indígenas, Ministerio de Salud, año 2018<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Información tomada de la página WWF, disponible en, <https://www.wwf.org.co/?364960/El-aporte-de-los-pueblos-indigenas-al-pais-es-invaluable#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20son%20los,la%20soluci%C3%B3n%20al%20cambio%20clim%C3%A1tico.>

<sup>21</sup> Boletín de pueblos indígenas, Ministerio de Salud, disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/>

De conformidad con lo plasmado en el cuadro anterior, es claro entonces que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen gran porcentaje de población indígena en el total de sus habitantes, lo que nos permite deducir que esta puede ser una de las razones por las cuales el flagelo de la deforestación no afecte en gran medida a estos sectores en comparación con el departamento del Guaviare, donde la población indígena presente en su territorio corresponde solo a un 9.4% del total y a un ínfimo 0.4% a nivel nacional.

Ahora bien, con lo establecido en el numeral 4.1 de este texto exponencial, debemos manifestar que gran parte del recaudo de la CDA proviene del impuesto predial, acá se debe hacer énfasis en la cantidad de habitantes que tiene el Guaviare y su zona urbana así como su zona rural, lo que traería un gran recaudo por parte del impuesto predial, mismo que a la luz del artículo 34 de la Ley 99 de 1993 se debe dividir por partes iguales entre la actual sede principal que se pretende modificar por medio de este proyecto de Ley y las otras subsedes.

Para culminar este apartado, mostraremos una serie de datos sobre el Estado Legal del territorio que se encuentra en jurisdicción de la CDA.

ESTADO LEGAL DEL TERRITORIO JURISDICCIÓN CDA HA.			
	GUAINÍA	GUAVIARE	VAUPES
Distrito de Manejo Integrado y/o área sustraída	126.405	494.447	430
Reservas Forestales Protectoras	76	37.513	0
Reservas de la Sociedad Civil	0	276	0
Reserva Forestal Ley 2da-59	0	789.629	0
Resguardos Indígenas	5.861.559	2.313.285	4.265.207
Parque Nacional Chiribiquete	0	1.062.574	0
Reserva Natural Nukak	0	855.000	0
Parque Nacional Puinawai	1.092.500	0	0
Parque Nacional Yaiñoje Apaporis	0	0	1.056.023
<b>Extensión Departamental</b>	<b>7.080.540</b>	<b>5.552.723</b>	<b>5.321.660</b>

\*Fuente SINCHI.

#### 5. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

El marco normativo bajo el cual se encuentra argumentado el presente proyecto de Ley, encuentra su sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Política colombiana. En primer lugar, el artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como Rama Legislativa del Poder Público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos. De igual manera la Ley 99 de 1993 y las sentencias de las altas cortes forman parte del presente marco normativo.

Para puntualizar citaremos los siguientes instrumentos legales:

##### Disposiciones Constitucionales

- Artículo 7°. Diversidad étnica y cultural de la Nación
- Artículo 8°. Riquezas culturales y naturales de la Nación

- Artículo 49. Atención de la salud y saneamiento ambiental
- Artículo 58. Función ecológica de la propiedad privada
- Artículo 63. Bienes de uso público
- Artículo 79. Derecho a un Ambiente Sano
- Artículo 80. Planificación y aprovechamiento de los recursos naturales
- Artículo 95. Protección de los recursos culturales y naturales del país
- Artículo 330. Administración de los territorios indígenas

### Disposiciones Legales

Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones”.

### 6. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, por medio del cual se le ordena a los autores de una iniciativa legislativa presentar en la exposición de motivos un acápite que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés de cara a su discusión y votación, me permito realizar las siguientes consideraciones:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado fueron recogidos por la Corte Constitucional en Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

*(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta<sup>22</sup>.*

Así mismo, es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, dispuestos en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992:

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

- disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Adicionalmente a lo descrito, se debe resaltar que el interés ha de ser particular y no general, dado que si fuera el último caso los congresistas siempre se encontrarán en situación de conflicto, así lo describe el Consejo de Estado:

*“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador<sup>23</sup>”.*

En virtud de lo anterior, se considera que la discusión y aprobación del presente no presentaría conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y/o directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la norma dado que se trata de un Proyecto de Ley con efectos jurídicos generales y abstractos por medio de la cual se pretenden medidas para la protección y conservación del Río Caquetá.

No obstante, es importante aclarar que la descripción realizada en este acápite sobre la no configuración de conflictos a lo largo del trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 y su modificación, no exime a los Congresistas de identificar causales de conflicto de interés.

### 7. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de Ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

***“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política***

<sup>22</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

*económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”. (Negrillas fuera de texto).*

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República,*

*con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

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

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la Honorable Cámara de Representantes, la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley.

**8. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

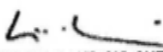
TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 1°.</b> Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA). (...)</b></p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.</p> <p>Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.</p> <p>Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.</p>	<p><b>Artículo 1°.</b> Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA) (...)</b></p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres (3) representantes de las comunidades indígenas, uno (1) por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un (1) representante del Presidente de la República; e. Un (1) representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un (1) representante de una (1) organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa mediante por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, con de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.</p> <p>Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces del Medio Ambiente.</p> <p>Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.</p>	<p>Se realizan modificaciones de forma y se actualiza el nombre del Ministerio conforme a su denominación actual.</p>

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES	JUSTIFICACIÓN
<p><b>Artículo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José Del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.</p>	<p><b>Artículo 2º.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, <u>coordinará el <b>apoyará a la CDA en el proceso de</b></u> traslado de <u>ta su</u> sede principal de Puerto Inírida a San José Del Guaviare, y <u>así como en</u> su respectivo empalme, si fuera necesario, dentro de los <u>seis-(6) <b>doce (12)</b></u> meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad <u><b>Corporación.</b></u></p>	<p>Se sustituye la expresión “coordinará” por “apoyará” para aclarar que el MADS tendrá un rol subsidiario en el proceso de traslado y empalme de la sede. Igualmente, se cambia la palabra “entidad” por “Corporación” con el fin de esclarecer que la CDA será la responsable de asumir los gastos del traslado. Asimismo, se amplía el plazo a doce (12) meses.</p>
<p><b>Artículo 3º.</b> La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	

**9. PROPOSICIÓN**

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia **POSITIVA** y, en consecuencia, solicitamos a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, discutir y aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 117 de 2023 Cámara “*Por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”.

Cordialmente,



**HECTOR MAURICIO CUELLAR-PINZON**  
 Coordinador ponente  
 Representante a la Cámara por Caquetá  
 Partido Conservador



**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara por el Meta  
 Coalición Pacto Histórico

**10. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA).** Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y

de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.

La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de San José del Guaviare, y subsedes en Puerto Inírida y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

El Consejo Directivo estará integrado por:

- El Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, quien lo presidirá, o su delegado;
- Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados;
- Tres (3) representantes de las comunidades indígenas, uno (1) por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región;
- Un (1) representante del Presidente de la República;
- Un (1) representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción;
- El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado;
- El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”;
- El Rector de la Universidad de la Amazonia;
- Un (1) representante de una (1) organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.

Los miembros del Consejo Directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa mediante el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.

El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, con recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.

Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del

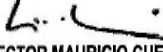
Consejo Directivo y la aprobación del Ministro(a) de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces.

Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del INDERENA, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.

**Artículo 2°.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible apoyará a la CDA en el proceso de traslado de su sede principal de Puerto Inírida a San José del Guaviare, así como en su respectivo empalme, si fuera necesario, dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la Corporación.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

Cordialmente,

  
**HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZON**  
 Coordinador ponente  
 Representante a la Cámara por Caquetá  
 Partido Conservador

  
**GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN**  
 Ponente  
 Representante a la Cámara por el Meta  
 Coalición Pacto Histórico

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.*

Bogotá, D. C., octubre de 2023.

Honorable Representante

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

Presidente

Cámara de Representantes


Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 356 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.**

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir **informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria**

**de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 356 de 2023 Cámara por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.**

Atentamente,

  
**DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS**  
 Representante a la Cámara por Cundinamarca.  
 Comisión Sexta Constitucional Permanente

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

### DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.*

#### I. TRÁMITE DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa fue presentada por los honorables Representantes a la Cámara y Senadores: honorable Senador *Juan Felipe Lemos Uribe*, honorable Senador *José Alfredo Gnecco Zuleta*, honorable Senadora *Norma Hurtado Sánchez*, honorable Senador *Juan Carlos Garcés Rojas*, honorable Senador *John Moisés Besaile Fayad*, honorable Senador *Julio Elías Vidal*, honorable Representante *Ana Paola García Soto*, honorable Representante *Diego Fernando Caicedo Navas*, honorable Representante *José Eliécer Salazar López*, honorable Representante *Astrid Sánchez Montes de Oca*, honorable Representante *Milene Jarava Díaz*, honorable Representante *Álvaro Mauricio Londoño Lugo*, honorable Representante *Teresa de Jesús Enríquez Rosero*, honorable Representante *Alexánder Guarín Silva*, honorable Representante *Jorge Eliécer Tamayo Marulanda*, honorable Representante *Ana Rogelia Monsalve Álvarez*, honorable Representante *Víctor Manuel Salcedo Guerrero*, honorable Representante *Camilo Esteban Ávila Morales*, honorable Representante *Hernando Guida Ponce*, honorable Representante *Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa*, honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*.

Entendiendo que es necesario promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

El presente proyecto de ley fue radicado el 08 de marzo de 2023 y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 158 de 2023.

El 20 de abril de 2023 fui designado como Coordinador ponente para presentar informe en primer debate ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente.

El día 7 de junio de 2023, en sesión ordinaria de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, fue aprobado en primer debate el presente proyecto de ley.

Así las cosas, la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente me ha asignado, en mi calidad de Coordinador ponente, presentar **informe de ponencia para Segundo debate del Proyecto de Ley número 356 de 2023**, por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

## II. OBJETIVO

El presente proyecto de ley tiene por objetivo promover en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

## III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Según reportes de la Organización Mundial de la Salud, un tercio de las mujeres en el mundo han sido víctimas de distintas modalidades de violencia de género, pues “alrededor de una cada tres (35%) mujeres en el mundo ha sufrido violencia física y/o sexual de pareja o violencia sexual por terceros en algún momento de su vida”, convirtiendo este hecho, en un problema de salud pública, al hacer de las mujeres que la padecen, una de las poblaciones más vulnerables y desprotegidas a nivel mundial<sup>1</sup>.

Lo anterior ha motivado en la gran mayoría de gobiernos del mundo, al desarrollo de una importante legislación tanto a nivel nacional como multilateral para atacar dicho flagelo, lo que ha dado como resultado, toda una serie de convenciones internacionales, y en el caso de Colombia, la expedición de distintas leyes que han buscado proteger a las mujeres de todo tipo de violencia.

Una de las iniciativas más importantes es la Ley 1257 de 2008, la cual es un referente fundamental en la lucha de reconocer la violencia de género en nuestro país. Y si bien la ley es ambiciosa respecto

al abanico de respuestas posible frente a los casos de violencia de género, los resultados siguen siendo insuficientes, no solo por el no cumplimiento por parte del Estado de las obligaciones estipuladas por la ley<sup>2</sup>, sino principalmente por la resistencia de las instituciones para incluir un modelo de respuesta integral, que fue construido desde una visión feminista<sup>3</sup>.

Y aunque la ley acepta cinco tipos diferentes de violencia (tanto física, sexual, psicológica, económica y patrimonial), el desconocimiento en la aplicación de la norma por las entidades encargadas de conocer este tipo de delitos, genera un proceso constante de re- victimización de las mujeres. Este hecho se encuentra demostrado en varias encuestas y estudios, en las que se evidencia la falta de preparación real de las autoridades para poner en marcha la ruta de atención dispuesta en la Ley 1257 de 2008. En este sentido, por ejemplo, en una encuesta que realizó la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, con funcionarios públicos, el 54% de ellos todavía piensan que, en los casos de violencias contra las mujeres, deben ser tratados bajo el entendido que “la ropa sucia se lava en casa”, deslegitimando así, no solo el acto de violencia cometido contra la mujer, sino desalentando cualquier tipo de denuncia por parte de las mujeres frente a estos hechos violentos.

En el mismo sentido, encontramos el estudio *Representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en Barranquilla*, realizado durante 2016 por el grupo “Estudios de Género, Familias y Sociedad” de la Universidad Simón Bolívar, en el que se deja al descubierto que, más de la mitad de encuestados, es decir, el 55,6%, desconocía la existencia tanto de la Ley 1257 como de otras relacionadas, lo que evidentemente genera, en palabras de las investigadoras (...) “una barrera en la garantía del derecho a una vida libre de violencias para las mujeres, en la medida que no se saben cuáles son las competencias y obligaciones que se tienen desde el área donde se labora (...).

Sumado a esto, la Mesa de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 ha denunciado la falta de aplicación de los decretos reglamentarios de la iniciativa, convirtiendo esto en uno de los principales obstáculos en la implementación de la misma, pues a pesar de la existencia del Decreto 4798 de 2011, en el que se ordena al Ministerio de Educación (...) promover, especialmente a través de los programas de fomento, que las instituciones de educación superior -en el marco de su autonomía-, la generación de estrategias que contribuyan a sensibilizar y capacitar a la comunidad educativa, especialmente docentes y estudiantes (...), no se ha trabajado en la implementación de las disposiciones

<sup>1</sup> *Las representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) en la ciudad de Barranquilla*. En: Sexualidad, pobreza, violencias y estereotipos: Una mirada desde los jóvenes a los estudios de género. Universidad Simón Bolívar, 2017.

<sup>2</sup> *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/tras-10-anos-de-ley-para-erradicar-violencia-contra-las-mujeres-el-pais-esta-con-saldo-en-rojo-300432>.

<sup>3</sup> Informe de seguimiento a la Ley 1257: diez años de la ley de no violencias hacia las mujeres.

para que las instituciones educativas las incluyan en sus programas.

Todo lo anterior, conduce a la necesidad de presentar una propuesta que refuerce los procesos de capacitación y formación de los y las futuras profesionales que atenderán los casos de mujeres víctimas de violencia de género.

#### IV MARCO DE REFERENCIA

##### 1. MARCO TEÓRICO

#### PRINCIPALES BARRERAS DE ACCESO A LA JUSTICIA QUE IMPIDEN DETENER Y ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia de género es la principal problemática que viven niñas, adolescentes y mujeres en Colombia y el mundo. A pesar de los avances sobre conciencia, legislación y los esfuerzos gubernamentales, no son suficientes, ya que según datos de Medicina Legal y ONU Mujeres, frente a 2021 la violencia contra la mujer aumentó en Colombia con datos a octubre de 2022.

La problemática de la violencia de género en Colombia sigue aumentando principalmente por las barreras de acceso a la justicia en Colombia que enfrentan las víctimas de violencia de género. Existen una gran variedad de factores que acrecientan las barreras como:

- Falta de conocimiento y comprensión de las leyes y recursos disponibles.
- Las víctimas no conocen en gran medida las leyes que las protegen o cómo acceder a ellas, lo que puede deberse a una falta de educación y conciencia en la sociedad.
- Falta de información y de recursos para acercar la justicia a las víctimas.

Por otro lado, para exponer la importancia de este proyecto de ley, es entender la barrera referente a la falta de capacitación y conocimiento de los funcionarios públicos en Colombia frente a la atención de violencia de género, la gran mayoría de mujeres se sienten desentendidas o son escuchadas inadecuadamente debido a la falta de conocimiento y sensibilidad de los funcionarios que hacen parte de la Ruta de Atención, en los que generalmente depositan su confianza para obtener ayuda.

Este desconocimiento, principalmente de lo establecido en la Ley 1257 de 2008, puede llevar a que los funcionarios públicos realicen un mal manejo de los casos frente a la violencia, lo que empeoraría la situación de la víctima, ya que aumenta su vulnerabilidad y puede llegar a implicar una revictimización. Por lo que es fundamental que desde la academia se formen a esos futuros profesionales que incidirán en la aplicación de la ruta de atención de violencias basadas en género, reciban una capacitación y sensibilización adecuada por parte de las Instituciones de Educación Superior.

Si bien es cierto que existe un orden procedimental que obliga a ceñirse a la norma que legitima la defensa, es real que la búsqueda del derecho para muchas mujeres resulta ser una negación, porque las medidas de

protección son insuficientes y las pocas que se asignan son inoportunas e ineficaces, colocando en riesgo a la víctima y en evidencia las falencias de la administración de justicia.

Según el estudio “*Representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en Barranquilla*” el cual se realizó en el 2016, da sustento de la existencia de una de las principales barreras de acceso a la Justicia por parte de víctimas por violencia de género, es el desconocimiento del profesional que atiende los casos. Por ejemplo, de los 54 funcionarios encuestados de nueve IPS, mostró que el 55.6% desconoce de la existencia de la normatividad nacional e internacional para asistir a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, pese a que la Ley 1257 habla de las empresas promotoras de salud<sup>4</sup>.

El estudio también reveló prejuicios frente a estereotipos de género que tienen los funcionarios, ya que se evidenció que más del 80% se mostró de acuerdo con la afirmación “lo que pasa en el espacio privado no es responsabilidad de las instituciones”, además, el 57.1% de las personas encuestadas estuvieron de acuerdo con la siguiente afirmación “hay casos de violencia de pareja en los que pareciera que a la mujer le gusta que le peguen”; otro 46,9% de los funcionarios manifestó estar de acuerdo con la afirmación “las mujeres que se visten de manera provocativa se exponen”; 40,8 % consideró que “los violadores son, por lo general, hombres que no pueden controlar sus instintos sexuales”, y 59,1% coincidió con la frase “cuando los hombres están bravos es mejor no provocarlos”.

Por lo anterior y ante un panorama tan preocupante, sigue siendo imperativo que los esfuerzos para erradicar este fenómeno de violencia de género consistan en impulsar procesos de sensibilización, capacitación y formación del personal de la IPS sobre la atención de mujeres víctimas.

De acuerdo con el propio estudio, los funcionarios que hacen parte de las rutas de protección deben brindar acompañamiento de manera sensible a los temas relacionados al enfoque de género, de lo contrario persistirán los prejuicios y se mantendrán las distancias de atención entre el funcionario y la víctima.

#### ÁMBITOS PROBLEMÁTICOS EN LA APLICACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Atendiendo a lo estipulado por las organizaciones y mujeres integrantes de la Mesa por el Derecho de las Mujeres, existen ámbitos problemáticos en la aplicación de medidas de protección.

1. El desconocimiento y falta de información de la normatividad vigente.
2. Dificultades para el Acceso a la Justicia, con afectación especial a las mujeres víctimas de violencias al interior de la familia.

<sup>4</sup> Grupo Estudios de Género, Familias y Sociedad de la Universidad Simón Bolívar. (2016). *Representaciones sociales de las violencias contra las mujeres por parte del personal de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en Barranquilla*.

3. Fallas en el acceso y calidad del servicio que presta la administración de justicia como derecho.
4. Actuaciones erradas y con sesgos estructurales.
5. Inaplicabilidad del Principio de la Debida Diligencia como función del Estado y sus agentes.

**BARRERA EN LA EFECTIVIDAD DE LA RUTA DE ATENCIÓN**

La multiplicidad de actores institucionales que tienen una responsabilidad frente a la víctima dentro de la ruta de atención, resultan ser una barrera significativa de acceso a la justicia, desde la denuncia hasta un juicio real. Este proceso se convierte en una verdadera odisea debido a la complejidad del sistema de atención a las víctimas.

De acuerdo a lo anterior, las múltiples formas para lograr la atención pueden generar confusión y desorientación en la víctima, que se encuentra en una situación de vulnerabilidad y estrés emocional. Además, la falta de coordinación entre los distintos actores involucrados en el proceso (Policía, Fiscalía, Medicina Legal, Comisarías de Familia, IPS, entre otras) genera retrasos y dilaciones, lo que a su vez afecta la efectividad de la atención.

Todo lo anterior puede provocar que la víctima se sienta desamparada y que abandone el proceso de búsqueda de justicia, lo que provoca impunidad y vulnerabilidad de las mujeres frente a la violencia de género. Es necesario, por tanto, simplificar y coordinar los procesos de atención a las víctimas, garantizando la calidad y eficacia de los servicios prestados, para que las mujeres puedan acceder a la justicia de forma efectiva y segura.

**ELIMINACIÓN DE LOS ESTEREOTIPOS DE GÉNERO**

Los estereotipos de género son creencias y prejuicios arraigados en nuestra cultura que asignan roles y características a hombres y mujeres de manera limitante. Estos estereotipos condicionan las expectativas y comportamiento de las personas en función de su género, limitando su desarrollo y su capacidad de lección<sup>5</sup>.

Para erradicar los estereotipos de género es necesario abordar el problema desde diferentes ámbitos como la **educación, los medios de comunicación y las políticas públicas.**

Con fines de entender los motivos del presente proyecto de ley, se hará puntualidad en el ámbito de la educación como un medio eficaz para transformar los imaginarios colectivos que provocan violencia de género, debido a la capacidad para cambiar las actitudes y comportamiento de las personas.

La educación puede ayudar a sensibilizar y ser el camino para comprender sobre la gravedad de la violencia de género, así como a desarrollar actitudes y comportamientos acertados y empáticos hacia las víctimas. Además, por medio de modelos de enseñanza y prevención se puede ayudar a las personas a identificar los factores que contribuyen a la violencia de género y

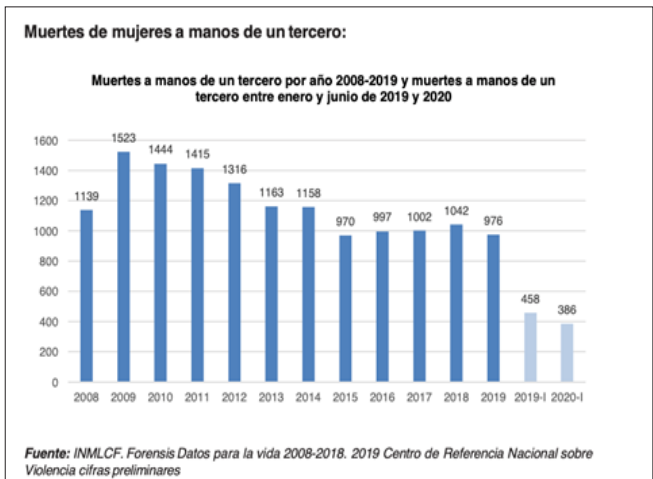
generar nociones sobre posibles acciones que mitiguen esta problemática.

En conclusión, la educación puede fomentar habilidades y valores importantes que ayudan a las personas y especialmente en el espectro de las profesiones que inciden en la ruta de atención a eliminar estereotipos de género personales que podría realizar una atención efectiva a mujeres que han sufrido violencia de género.

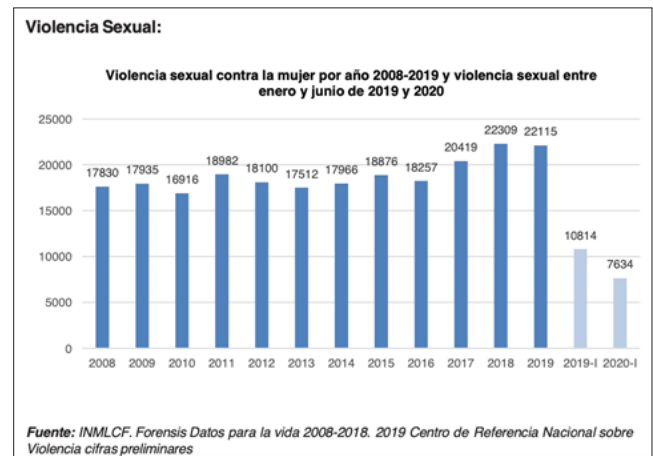
**PANORAMA DE LAS VIOLENCIAS CONTRA LAS MUJERES EN COLOMBIA**

El informe publicado por el Observatorio Colombiano de las Mujeres del año 2020, reflejan aún la difícil situación de las mujeres en el país:

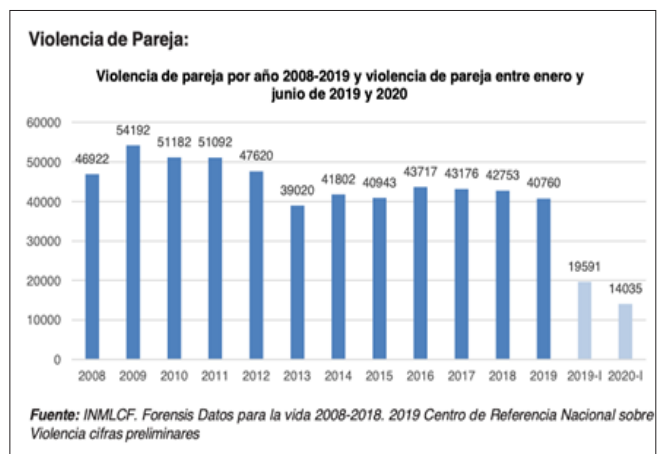
- **El panorama de las violencias en los años 2008 a 2019** a través de la lupa del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Fiscalía General de la Nación, denotan las preocupantes cifras, frente a diferentes tipos de violencias y delitos cometidos contra las mujeres, a saber:



**Violencia sexual:**



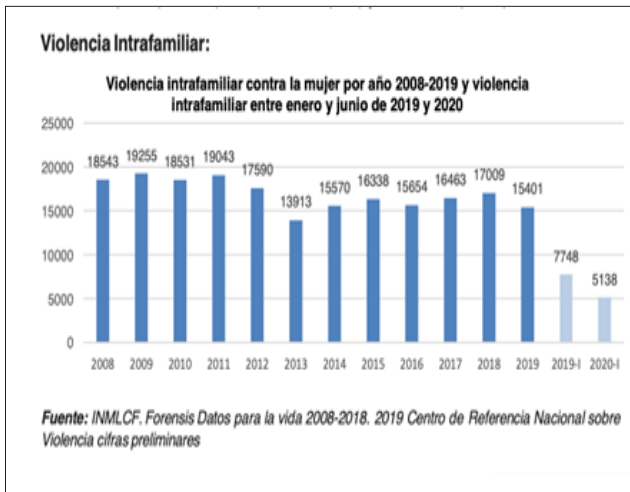
**Violencia de pareja:**



<sup>5</sup> ONU. (2020). *Gender Stereotyping and the Judiciary a workshop guide*. USA: ONU.



**Violencia intrafamiliar:**



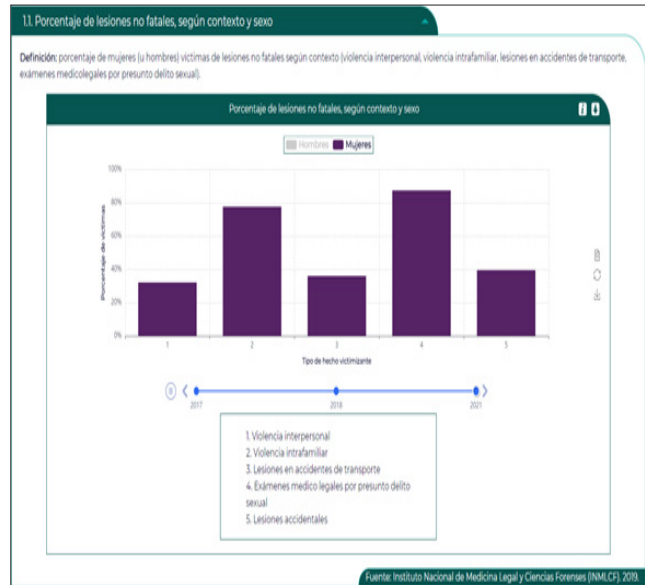
Como se puede evidenciar, las cifras no son nada alentadoras, inclusive se evidencia un repunte en los casos de violencia sexual contra las mujeres entre el año 2018 y 2019. En adición, las cifras de feminicidio entre años 2015 y 2020 (primer semestre) son las siguientes:



“Entre el año 2015 y el 2019 se registraron, por la fuente Fiscalía General de la Nación, 730 casos de Feminicidio. Respecto al departamento en el que ocurrieron los hechos en suma se encontró que la mayor proporción tuvo lugar en el Valle del Cauca donde se registraron 129 casos, seguida de Antioquia con 103, Bogotá, D. C., con 76, Cauca con 42, Atlántico con 41 y Tolima con 33, de modo que en estos 6 territorios se concentró el 52% del total de casos del país entre 2015 y el 25 de junio de 2020”.

De la misma manera, estas cifras se complementan con las que se han recogido a través del Observatorio Colombiano de las Mujeres adscrito a la Presidencia de la República, desde el 2019 y con corte al año 2021, discriminadas de la siguiente manera:

- **Porcentaje de lesiones no fatales, según contexto y sexo:** Porcentaje de mujeres (u hombres) víctimas de lesiones no fatales según contexto (violencia interpersonal, violencia intrafamiliar, lesiones en accidentes de transporte, exámenes medicolegales por presunto delito sexual).



6

- **Índice unificado de violencias:** Permite visibilizar de forma multidimensional las violencias que sufren las mujeres a lo largo de su ciclo vital<sup>7</sup>.



**Violencia sexual:** A través de un indicador que evidencia el número de exámenes medicolegales por presunto delito sexual, a niños, niñas, adolescentes, hombres y mujeres<sup>8</sup>.



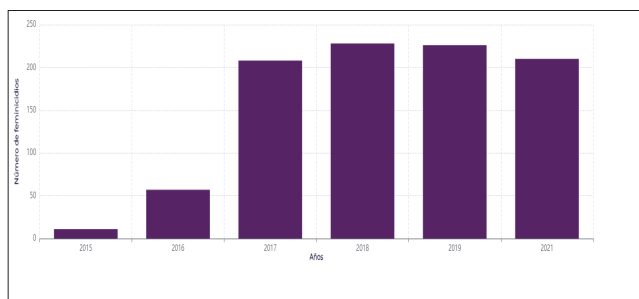
**Letal:** Evidenciado a través del número de feminicidios, según mes, edad, departamento y municipio de residencia de la víctima. Este número

<sup>6</sup> Fuente: Observatorio Colombiano de las Mujeres – Presidencia de la República: <https://observatoriomujeres.gov.co/es/Violence?category=ViolenceCat&indicator=NonFatalInjuries>.

<sup>7</sup> <https://observatoriomujeres.gov.co/es/Violence?category=ViolenceCat&indicator=NonFatalInjuries>

<sup>8</sup> <https://observatoriomujeres.gov.co/es/Violence?category=ViolenceCat&indicator=NonFatalInjuries>.

se cuenta a partir del 6 de julio de 2015, fecha en la que entra en vigencia la Ley 1761 de 2015, “Rosa Elvira Cely”. La fecha de corte es hasta el 25 de junio de 2020.



9

Lo anterior da cuenta de las preocupantes cifras relacionadas con violencias ejercidas contra las mujeres, jóvenes y niñas en Colombia, teniendo picos y aumentos en los años 2019 y 2020, acrecentando las problemáticas de abuso, violencia intrafamiliar y femicidios durante la pandemia del COVID-19.

Frente al preocupante aumento, la Procuraduría General de la Nación<sup>10</sup>, así como muchas otras entidades, advierten sobre una delicada situación de aumento de los casos de femicidio, que van en aumento en lo que va del año 2023.

En este sentido y como lo señala el ente de control, según el Reporte Dinámico de Femicidios Colombia, entre el 1° de enero y el 3 de julio de 2023, se han registrado 320 casos de femicidios en el país.

Todo lo anterior, fundamenta el espíritu de este proyecto de ley, que se propone crear mecanismos para generar un mayor compromiso por parte de las instituciones de educación superior en la capacitación de los y las profesionales que juegan un rol fundamental en la ruta de atención para tratar los casos, **ya que es evidente que la activación de dicha ruta está íntimamente relacionada con las profesiones de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.**

**Por lo anterior esta ley busca que los futuros profesionales de dichas carreras estén capacitados para detectar, prevenir y asistir los hechos generadores de violencia contra las mujeres.**

## 2. MARCO NORMATIVO

En Colombia el desarrollo legal frente a los derechos de las mujeres ha sido relativamente nuevo, pues recordemos que la Constitución de 1886 no contemplaba en su esencia el individuo, sino la familia y la Iglesia católica, por consiguiente, con el cambio de Constitución en 1991 se da una ruptura frente a la esencia de las normas constitucionales encaminando su estructura en el individuo y el desarrollo de sus derechos y deberes.

<sup>9</sup> Observatorio Colombiano de las Mujeres: <https://observatoriomujeres.gov.co/es/Violence?category=ViolenceCat&indicator=NonFatalInjuries>

<sup>10</sup> Procuraduría General de la Nación - Boletín 1040 del 2023 - <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/colombia-no-puede-ser-indiferente-ante-aumento-de-femicidios-y-ola-violencia-contra-mujer-procuraduria.aspx#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20Reporte%20Din%C3%A1mico%20de,caso%20de%20la%20patinadora%20Luz.>

Un primer avance, se da en 1974 donde se le otorga igualdad de derechos a las mujeres en el Decreto número 2820; posteriormente con la expedición de la Constitución Política de 1991, el camino ha estado demarcado por dos vías, por un lado, las altas cortes han jugado un rol fundamental y por el otro, el legislador ha desarrollado leyes en pro de sus derechos.

En este sentido, la Corte Constitucional en Sentencia C-355/06 permite a las mujeres la interrupción de su embarazo bajo tres situaciones concretas, reconociendo así la autonomía de ellas sobre su cuerpo. En Sentencia T-967/14 se declara que los celos enfermizos constituyen maltrato psicológico y es causal de divorcio; por último, la Sentencia T-012/16 sienta las bases jurisprudenciales para proteger a las mujeres víctimas de violencia económica.

Por el lado legislativo, el Congreso a través de la Ley 1257 de 2008 dictó las normas sobre prevención y sanción contra todo tipo de violencia a la mujer y creó la ruta de atención para frenar dicho flagelo. Posteriormente, en el 2014, con la Ley 1719 se garantizó el acceso a la justicia de las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual como resultado del conflicto armado. En el año 2015 se crea la Ley 1761 (Rosa Elvira Cely), la cual introduce el tipo penal del femicidio como delito autónomo.

Ley 1257 de 2008 y su ruta de atención: El artículo 2° de la Ley 1257 de 2008 define el concepto de violencia contra las mujeres y enmarca sus diferentes tipos:

*(...) Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado (...).*

(Negrilla fuera del texto).

Conforme a lo anterior, la ley en su artículo 8 incluye los derechos de las víctimas en los cuales se resaltan:

“

- a) **Recibir atención integral a través de servicios con cobertura suficiente, accesible y de calidad.**
- b) **Recibir orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad.** (Negrilla fuera del texto).
- c) **Recibir información clara, completa, veraz y oportuna en relación con sus derechos y con los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes.**
- d) **Dar su consentimiento informado para los exámenes medicolegales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. Las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia.**

(...)

- g) *Recibir asistencia médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada e integral en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico para ellas y sus hijos e hijas (...).* (Negrilla fuera del texto).

Conforme a esta ley y lo reglamentado parcialmente sobre la misma, el Gobierno nacional a través del **Decreto número 4798 del año 2011**, determinó en su artículo 6° lo siguiente:

(...) *El Ministerio de Educación Nacional, promoverá, especialmente a través de los programas de fomento, que las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía: a) Generen estrategias que contribuyan a sensibilizar y capacitar a la comunidad educativa, especialmente docentes y estudiantes, en la prevención de las violencias contra las mujeres (...).*

(Negrilla fuera del texto).

Como desarrollo práctico a todo lo anterior, y dependiendo de la naturaleza de la violencia y ante la autoridad frente a quien se presenta, existen diversos mecanismos para activar la ruta de atención:

- a) **Comisarías de familia:** Esta ruta se activa cuando existe violencia intrafamiliar, violencia física, psicológica y económica ejercida por los miembros que conforman el núcleo familiar de la mujer o por parte del cónyuge o compañero/a permanente y/o su pareja sentimental. Por este medio se busca solicitar medidas de atención, protección y cuota alimentaria.
- b) **Fiscalía General de la Nación:** Esta ruta se activa cuando se cometen delitos contra las mujeres ya sea por denuncia o de oficio cuando se presentan casos de violencia sexual o feminicidio.
- c) **Sector salud:** Esta ruta se activa cuando la víctima acude a su IPS, su EPS o a las administradoras de régimen subsidiado. Generalmente se presentan cuando existen lesiones físicas o psicológicas de las víctimas y en los casos de violencia sexual.
- d) **Policía Nacional:** Se activa generalmente cuando existe un llamado por parte de la víctima a la línea de emergencias. Se da por flagrancia o para hacer efectiva una medida de protección.
- e) **Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF):** Se activa con respecto a custodias, cuota alimentaria para menores de edad y régimen de visitas. Este mecanismo tiene mayor efectividad en los casos que se quiera solicitar la terminación de la patria potestad por hechos graves que pongan en peligro el menor.
- f) **Otras entidades:** Esta ruta se activa en casos de requerimientos de las rutas anteriores o por entidades que deben realizar asesoría o acompañamiento a los ciudadanos.

En conclusión, la Ley 1257 de 2008 y su posterior reglamentación, crea el sistema de acción y reacción frente a los múltiples tipos de violencias contra las mujeres, determina algunas acciones para su prevención y dicta directrices para su sensibilización.

## V. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

### V.1. ESTRUCTURA DEL PROYECTO

El proyecto de ley se compone por siete (7) artículos, además del título, entre estos se encuentra el objeto y la vigencia.

**El artículo primero establece el objeto** del presente proyecto de ley que se propone promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**El artículo 2°** adiciona un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, “*por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*” que consiste en promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.

**El artículo 3°** establece que el Ministerio de Educación presentará un informe anual al Congreso de la República, ante las comisiones Sextas de Cámara y Senado del Congreso de la República, en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008, y en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**El artículo 4°** adiciona un inciso al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023. El cual trata la Sensibilización con enfoque de género, que se deberá incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**El artículo 5°** adiciona un párrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007 que incluye en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**El artículo 6°** adiciona un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, que determina que la práctica laboral descrita en la ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

Finalmente, el artículo **siete** establece las vigencias y derogatorias del presente proyecto de ley.

**V.I. MODIFICACIONES AL TEXTO EN EL TRÁMITE DEL PROYECTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL PRIMER DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Sin modificación.	
Artículo 2°. Adicionar un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008. Promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.	Artículo 2°. Adicionar un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, el cual dispondrá:  5. Promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.	Se mejora redacción
Artículo 3°. <i>Informe anual al Congreso de la República.</i> El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las comisiones Sextas de Cámara y Senado del Congreso de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Sin modificación.	
Artículo 4°. <i>Adicionar un inciso al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023.</i> Se adiciona el numeral 6 al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023 en los siguientes términos:  6. Sensibilización con enfoque de género: Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.	Sin modificación.	
Artículo 5°. <i>Adicionar un numeral al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007.</i> Se adiciona el parágrafo 6° al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007 en los siguientes términos: Parágrafo 6. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.	Artículo 5°. <i>Adicionar un numeral parágrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007.</i> Se adiciona el parágrafo 6° al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007 en los siguientes términos: Parágrafo 6. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1257 de 2008.	Se corrige un término.
Artículo 6°. <i>Adicionar un parágrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016.</i> Parágrafo 5°. La práctica laboral descrita en esta Ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Artículo 6°. Adicionar un parágrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, en los siguientes términos:  Parágrafo 5°. La práctica laboral descrita en esta Ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Se mejora redacción
Artículo 7°. <i>Vigencias y derogatorias.</i> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificación.	

En el desarrollo del primer debate del presente proyecto de ley, en sesión ordinaria del 7 de junio de 2023 de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, no se presentaron proposiciones de modificación, sustitución o eliminación, así como inclusión de artículos nuevos, por parte de los honorables Representantes.

### MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL SEGUNDO DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Sin modificación.	
Artículo 2°. Adicionar un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, el cual dispondrá:  5. Promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.	Sin modificación.	

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO	TEXTO MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY EN EL TRÁMITE DEL SEGUNDO DEBATE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<b>Artículo 3º. Informe anual al Congreso de la República.</b> El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las comisiones Sextas de Cámara y Senado del Congreso de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Sin modificación.	
<b>Artículo 4º. Adicionar un inciso al artículo 4º de la Ley 2113 de 2023.</b> Se adiciona el numeral 6 al artículo 4º de la Ley 2113 de 2023 en los siguientes términos: 6. Sensibilización con enfoque de género: Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.	Sin modificación.	
<b>Artículo 5º. Adicionar un párrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007.</b> Se adiciona el párrafo 6º al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007, en los siguientes términos: Párrafo 6º. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.	Sin modificación.	
<b>Artículo 6º.</b> Adicionar un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, en los siguientes términos:  <b>Parágrafo 5º.</b> La práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.	Sin modificación.	
<b>Artículo 7º. Vigencias y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	Sin modificación.	

## VII. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE

El presente proyecto de ley tiene por objeto promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, por ser las carreras implicadas en el conocimiento y seguimiento de casos de violencia de género, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

En el contexto coyuntural en el que nos encontramos y dadas las preocupantes circunstancias de violencia contra las mujeres que atraviesa el país, reflejada en los medios de comunicación y en las altas cifras, especialmente de violencia intrafamiliar, violencia sexual y feminicidios, es necesario seguir tomando medidas y ampliar el campo de aplicación de la Ley 1257 de 2008, en el sentido de dotar, sensibilizar y formar a los profesionales de las áreas involucradas en la atención de casos de violencia contra las mujeres.

## VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 “*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*”, determina que en la exposición de motivos y en las ponencias de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el

otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.

Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que, el gasto de que tratan algunos artículos, no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado.

Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se faculte al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación, en los siguientes términos:

“La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las

entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación<sup>11</sup>”.

Además, téngase en cuenta que, para la Honorable Corte Constitucional<sup>12</sup>, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito *sine qua non* para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:

(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el marco fiscal de mediano plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto (...)”<sup>13</sup>. *Subrayado fuera de texto*.

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el Ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley, ya sea de manera oficiosa o a petición; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica; esto sin desconocer que el trámite del proyecto no se viciaría si no se llegase a contar con tal pronunciamiento por parte de Hacienda<sup>14</sup>.

## IX CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, y de conformidad con el artículo

286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

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

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)”.

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

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

En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

## X. PROPOSICIÓN

En relación con los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presentamos **ponencia positiva** y solicitamos a los honorables miembros de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en **segundo debate el Proyecto de Ley número 356 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve en los**

<sup>11</sup> Corte Constitucional. Sentencia C - 411 de 2009. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/C-441-09.htm>.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-507 de 2008. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-507-08.htm>.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-866 de 2010. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/C-866-10.htm>.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-502 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Recuperada de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-502-07.htm>.

*programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.*

Atentamente,



**DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS**  
Representante a la Cámara por Cundinamarca.  
Comisión Sexta Constitucional Permanente

## TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

### AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 2º. Adicionar un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, el cual dispondrá:** 5. Promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.

**Artículo 3º. Informe anual al Congreso de la República.** El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las comisiones Sextas de Cámara y Senado del Congreso de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 4º. Adicionar un inciso al artículo 4º de la Ley 2113 de 2023.** Se adiciona el numeral 6 al artículo 4º de la Ley 2113 de 2023 en los siguientes términos:

6. *Sensibilización con enfoque de género:* Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y

sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**Artículo 5º. Adicionar un párrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007.** Se adiciona el párrafo 6º al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007, en los siguientes términos:

Parágrafo 6º. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**Artículo 6º. Adicionar un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016,** en los siguientes términos:

Parágrafo 5º. La práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 7º. Vigencias y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



**DIEGO FERNANDO CAICEDO NAVAS**  
Representante a la Cámara por Cundinamarca.  
Comisión Sexta Constitucional Permanente.

## TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE

### POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA SIETE (07) DE JUNIO DE 2023, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2023 CÁMARA

*por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Promover en los programas de educación superior de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley

1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 2°.** Adicionar un numeral al artículo 11 de la Ley 1257 de 2008, el cual dispondrá: 5. Promover programas y estrategias académicas que fomenten la adquisición de conocimiento frente a la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, así como en la aplicación de la ruta de atención establecida por la Ley 1257 de 2008, con énfasis en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social.

**Artículo 3°.** *Informe anual al Congreso de la República.* El Ministerio de Educación Nacional presentará ante las Comisiones Sextas de Cámara y Senado del Congreso de la República un informe anual en el que se detallará el avance de las acciones emprendidas frente a la promoción en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol como actor de incidencia en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 4°.** *Adicionar un inciso al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023.* Se adiciona el numeral 6 al artículo 4° de la Ley 2113 de 2023 en los siguientes términos:

6. *Sensibilización con enfoque de género:* Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Derecho, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**Artículo 5°.** *Adicionar un párrafo al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007.* Se adiciona el párrafo 6 al artículo 33 de la Ley 1164 de 2007, en los siguientes términos:

Parágrafo 6°. Incluir en el proceso educativo interdisciplinar de los y las estudiantes de los programas de Medicina, sus deberes en la sensibilización, prevención y sanción de formas de

violencia y discriminación contra las mujeres, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1257 de 2008.

**Artículo 6°.** Adicionar un párrafo al artículo 15 de la Ley 1780 de 2016, en los siguientes términos:

Parágrafo 5°. La práctica laboral descrita en esta ley como requisito de culminación de estudios u obtención del título para los programas académicos que tengan responsabilidad en la atención de casos de violencia contra las mujeres, incluirán en el proceso formativo el enfoque de género y la inclusión de lo establecido en la Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

**Artículo 7°.** *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

**CAMARA DE REPRESENTANTES. – COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. 07 de junio de 2023.** – En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de Ley No. 356 DE 2023 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE EN LOS PROGRAMAS ACADÉMICOS DE MEDICINA, DERECHO, PSICOLOGÍA Y TRABAJO SOCIAL, LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1257 DE 2008 EN CUANTO SU ROL EN LA SENSIBILIZACIÓN, PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE FORMAS DE VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES”** (Acta No. 48 de 2023), previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 06 de Junio de 2023 según

Acta No. 47 de 2023; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES  
Presidente



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN  
Secretario

\* \* \*

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 208 DE 2023 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el artículo 48 de la  
Constitución Política y se dictan disposiciones.*

Martes, 24 de octubre de 2023

NO. RS20231024123859

Bogotá, D. C.

Representante

ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto: Concepto Ministerio de Hacienda y  
Crédito Público Acto Legislativo Mesada 14.**

Respetado Presidente:

En atención al trámite del **Proyecto de Acto Legislativo número 08 de 2023, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se dictan disposiciones**, Mesada 14 Fuerza Pública, de autoría del Ministerio de Defensa Nacional, remito a su despacho el concepto que



sobre el particular emitió el Ministerio de Hacienda y Crédito Público por solicitud de esta cartera antes de que el proyecto fuese radicado.

En dicho concepto, la cartera de Hacienda y Crédito Público indica que el articulado propuesto por este Ministerio se ajusta al Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector de Defensa y Policía, toda vez que se trata de un costo fiscal contemplado y consistente con la normativa vigente.

Cordialmente,



**ALEXANDRA PAOLA GONZÁLEZ ZAPATA**  
Secretaria de Gabinete Ministerio de Defensa Nacional

Vo. Bo: Andrea Lopera Lombana – Coordinadora Grupo Asuntos Legislativos  
Elaboró: Juliana Aragón Talero – Grupo Asuntos Legislativos  
Anexo: Oficio No. 2-2023-039435 concepto Ministerio de Hacienda y Crédito Público

### 3. Despacho del Viceministro Técnico

Doctor

**IVÁN VELÁSQUEZ GÓMEZ**

Ministro

Ministerio De Defensa Nacional

Carrera 54 No. 26-25 CAN

[usuarios@mindefensa.gov.co](mailto:usuarios@mindefensa.gov.co)

Ciudad.

Radicado: 2-2023-039435

Bogotá, D. C., 30 de julio de 2023 11:40.

Radicado entrada

No. Expediente 33491/2023/OFI.

Asunto: Comentarios al anteproyecto de acto legislativo *por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.*

Apreciado Ministro:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al anteproyecto de acto legislativo del asunto remitido a esta Cartera el día 11 de julio del presente año, en los siguientes términos:

El anteproyecto de Acto Legislativo, de iniciativa de su Cartera Ministerial, tiene por objeto adicionar un parágrafo al artículo 48 de la Constitución Política, de manera que se exceptúe de lo dispuesto en el inciso 8 de la citada norma supra, a los miembros de la Fuerza Pública en goce de su asignación de retiro, pensión o sus beneficiarios, garantizando para ellos el pago de la denominada “mesada 14”.

Respecto de esta propuesta, actualmente el inciso 14 del artículo 48 de la Constitución Política, adicionado por el artículo 1° del Acto Legislativo 01 de 2005, señala:

“Artículo 48. (...). Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de

trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

(...)”.

Sea lo primero señalar que las unidades del sector Defensa pagadoras de mesadas, pensiones y asignaciones de retiro son la Dirección de Veteranos y Rehabilitación Inclusiva (DIVRI), la Policía Nacional, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares (Cremil) y la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (Casur). Estas presentan las siguientes apropiaciones vigentes, dentro de las cuales se incluye el pago de 14 mesadas al año.

UEJ	NOMBRE UEJ	APROPIACIÓN VIGENTES <sup>1</sup>	
		Mesadas Pensionales (de pensiones)	Asignaciones de Retiro (No de pensiones)
		A-03-04-02-001	A-03-04-02-013
15-01-13	MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – DIRECCIÓN DE VETERANOS Y REHABILITACIÓN INCLUSIVA	1.471.644.000.000	
15-03-00	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES		5.051.872.000.000
15-11-00	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL		4.735.857.000.000
16-01-01	POLICÍA NACIONAL – GESTIÓN GENERAL	857.629.000.000	

**Nota:** \*\*incluye los recursos por concepto del incremento salarial decretado por el Gobierno nacional. Fuente: SIIF-Nación, corte a 4 de julio de 2023.

En relación con el valor proyectado de la mesada 14, es pertinente señalar que se efectuaron estimaciones a 10 años, de manera tal que siguiera el mismo horizonte temporal del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Lo anterior se realizó teniendo en cuenta las estadísticas del número de pensionados y de retirados y de su evolución en años recientes, así como el valor promedio de las asignaciones de retiro y de las pensiones. En esta proyección se incluyeron las asignaciones de retiro de CREMIL y CASUR así como las pensiones actualmente administradas por la Policía Nacional y por la Dirección de Veteranos del Ministerio de Defensa.

Así, la mesada 14 tendría un valor anual cercano a **\$1.058 mil millones** en 2024 (0,06% del PIB) y llegaría a tener un valor estimado de **\$2.698 miles de millones** en 2033 (0,09% del PIB), tal como puede verse en el siguiente cuadro:

Año	Valor anual proyectado de la mesada 14 \$miles de millones	% del PIB
2024	1.058,0	0,06%
2025	1.170,9	0,07%
2026	1.296,7	0,07%
2027	1.437,0	0,07%
2028	1.593,6	0,07%
2029	1.768,5	0,08%
2030	1.963,7	0,08%
2031	2.181,9	0,08%

Año	Valor anual proyecta do de la mesada 14 \$miles de millones	% del PIB
2032	2.425,7	0,09%
2033	2.698,2	0,09%

Fuente: DGPPN, DANE. Elaborado por DGRESS.

En ese sentido, y de acuerdo con los datos incluidos en el horizonte de la proyección, el valor presente de esta mesada se estima en **\$13.271 miles de millones** de 2023 (0,83% del PIB).

Por lo expuesto, este Ministerio concluye que el anteproyecto no representaría costos adicionales para la Nación en la medida en que los recursos requeridos para continuar cumpliendo la obligación de la mesada pensional y de asignación de retiro número 14 de la vigencia se encuentran incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Sector de Defensa y Policía, toda vez que se trata de un costo fiscal contemplado y consistente con la normativa vigente.

Cordial saludo,

**MARIA FERNANDA VALDÉS VALENCIA**  
 Viceministra Técnica  
 DGPPN/DGRESS/OAJ

**CONTENIDO**

Gaceta número 1495 - Jueves, 26 de octubre de 2023  
 CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 266 de 2023 Cámara, por medio de la cual se crea y se reglamenta Alerta Colombia Ley Sara Sofia y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 117 de 2023 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones. ....	11
Informe de Ponencia para Segundo debate, modificaciones al proyecto, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley número 356 de 2023 Cámara, por medio del cual se promueve en los programas académicos de Medicina, Derecho, Psicología y Trabajo Social, lo establecido en la Ley 1257 de 2008 en cuanto su rol en la sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres. ....	21
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público del proyecto de acto legislativo número 208 de 2023 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se dictan disposiciones. ....	32