



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1166

Bogotá, D. C., viernes, 29 de noviembre de 2019

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2019 SENADO Y ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 107 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2019

Senador

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia negativa al Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2019 (Senado) - número 107 (Cámara), por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública” – primera vuelta.

Respetada Mesa Directiva:

En cumplimiento de la designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República, por medio de la presente me permito rendir informe de ponencia negativa y sin pliego de modificaciones al Acto Legislativo número 22 de 2019 (Senado) – número 107 (Cámara), por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución

Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública – primera vuelta.

De los honorables Senadores,


MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2019 (SENADO) Y ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 107 (CÁMARA)

por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto adicionar dos principales temas al artículo 249 de la Constitución Política: 1. Que la elección del Fiscal General de la Nación se realizará a través de terna elaborada por el presidente de la República a partir de una convocatoria pública. 2. Que el periodo del Fiscal General de la Nación será de carácter institucional, es decir, que, en caso de faltas absolutas del titular, quien lo reemplace lo hará por el periodo restante del reemplazado. La reforma entrará en vigencia a partir del próximo Fiscal General de la Nación que se elija con posterioridad a la entrada en vigencia del presente proyecto reformativo de la Constitución.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Autores de la iniciativa: honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Temístocles Ortega Narváez, Jorge Enrique Robledo Castillo, Antonio Esremid Sanguino Páez, José Aulo Polo Narváez, Iván Marulanda Gómez, Iván Cepeda Castro, Iván Leonidas Name Vásquez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Jorge Eduardo Londoño Ulloa y otras firmas;* honorables Representantes *José Daniel López, Jaime Felipe Lozada Polanco, Buenaventura León León, Juanita María Goebertus Estrada, John Jairo Hoyos García, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Juan Carlos Lozada Vargas, Erwin Arias Betancur, Julio César Triana Quintero, David Ernesto Pulido Novoa.*

Gaceta: Proyecto de Acto Legislativo y Exposición de Motivos: **Gaceta** 688 de 2019; ponencia para primer debate en Comisión Primera de Cámara de Representantes: **Gaceta** 813 de 2019; ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes: **Gaceta** 1004 de 2019.

Tipo de ley: Acto Legislativo.

III. JUSTIFICACIÓN

El artículo 249 de la Constitución Política consagra: *“La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.*

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal”.

El origen de la elección del Fiscal General de la Nación se justifica en el principio de separación de poderes y de sus dos conceptos sobre el sistema de pesos y contra pesos y el equilibrio de poderes, que buscan evitar excesos de poder y garantizar un estado de derecho democrático. A la luz de la Constitución de 1991 y por medio de la Sentencia C-551 de 2003, se establecieron los primeros límites del poder de reforma y sustitución de la Constitución, para lo cual se distinguió entre el Poder Constituyente y los Poderes constituido o constituyentes derivados.

En ese orden de ideas, el constituyente derivado es el Congreso de la República por mandato constitucional al estipular en su artículo 374 la competencia para reformar la Constitución, solo en la medida que se haga dentro de unos límites para que sea válida, de lo contrario el constituyente derivado traspasa los límites de competencia de reforma que la misma Carta le otorgó y no se trataría de derecho constitucional válido¹.

Por tanto, la presente iniciativa legislativa busca reformar el proceso de elección del Fiscal General de la Nación, al reducir la participación y discreción del presidente en la elección de la terna, que según el proyecto se realizaría después de haber hecho una convocatoria pública que seleccione los diez mejores candidatos, margen de elección que le da al Presidente y que significa una clara extralimitación al reformar un mandato constitucional consagrado en el artículo 249 de la Constitución, que establece uno de los fundamentos del equilibrio de poderes y el sistema de pesos y contrapesos, como es la elección de la terna por el presidente sin la necesidad de limitarlo a una convocatoria pública, dado que, los competentes de elegir al Fiscal General de la Nación es la Corte Suprema de Justicia.

Así las cosas, lo anterior es prueba de la materialización de la separación de poderes, y la ausencia de todo totalitarismo y autoritarismo al elegir el Fiscal General de la Nación, toda vez que, el proceso de elección garantiza las bases de Colombia como Estado Social de derecho al no darle una única participación y discrecionalidad al presidente, en tanto que la Constitución de creó un sistema donde interactúan las ramas Ejecutiva y Judicial.

Por otra parte, la Carta Política establece en su artículo 249 que el Fiscal General será elegido por la Corte Suprema de Justicia *“para un período de cuatro (4) años”*. De manera que, no puede interpretarse que dicho período tenga que ser coincidente con el del Presidente de la República, como es el caso, de los congresistas, sino que, por el contrario, se trata de un período individual, el cual, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte se debe contar a partir del momento en que el nuevo fiscal, elegido por la Corte Suprema, tome posesión del cargo, sin interesar si el anterior completó o no el período de cuatro años señalado en la Carta. Al respecto, resultan pertinentes las siguientes consideraciones expuestas por esta Corte Constitucional en relación con los períodos de los magistrados de los altos tribunales del país:

“En cambio, los de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado de ocho (8) años, son individuales (artículos 233 y 239 de la C. P.), esto es, que de producirse una falta definitiva en cualquiera de estas corporaciones, el período del magistrado elegido para llenarlas será igualmente de ocho años, contados a partir del momento de su posesión”.

Las anteriores consideraciones resultan aplicables al caso del señor Fiscal General de la Nación. El hecho de que la Constitución, al señalar su período lo haya fijado sin condicionamiento alguno, es decir, lo haya previsto perentoriamente en cuatro (4) años, no significa para que el legislador establezca, que si faltare en forma

¹ Ross, Alf. (1997) el Concepto de Validez y Otros

absoluta antes de terminar dicho período, el elegido en su reemplazo por la Corte Suprema de Justicia lo sea únicamente hasta terminar el período del anterior.

Por lo demás, no sobra advertir que el señalar un período fijo e individual para el ejercicio de las funciones por parte del señor Fiscal General de la Nación, es un asunto de naturaleza institucional -más no personal- que guarda estrecha relación con el carácter de autonomía e independencia que la Carta Política le otorga para el buen desempeño de sus atribuciones y de la misma administración de justicia.

Con relación a lo anterior, debe puntualizarse que si bien el artículo 253 de la Carta delega en la ley la facultad de regular lo relativo a la estructura y funcionamiento de la Fiscalía General de la Nación y “al ingreso por carrera y al retiro del servicio”, esta atribución no es fundamento jurídico alguno para que el legislador pueda determinar la forma como se contabiliza el período del señor Fiscal General, pues ella hace alusión al régimen de carrera -judicial o administrativa- de los demás funcionarios y empleados que no sean de libre nombramiento y remoción o de elección, y a la manera como pueden ser desvinculados de esa institución.

Por las anteriores razones, solicito el archivo de la presente iniciativa que desconoce los mandatos constitucionales y los pilares fundamentales de separación de poderes al limitar y quitarle facultades al Presidente de la República, en la medida que reemplaza su participación en la elección del Fiscal General de la Nación y lo somete a un procedimiento de convocatoria pública no regulado, lo cual es inconstitucional y contradice la Constitución y jurisprudencia.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política, artículos 125 y 126 inc 5.
- Acto Legislativo 2 de 2015.
- Ley 116 de 1994, artículo 1°.
- Ley 80 de 1993, artículo 64.
- Ley 270 de 1996, artículos 23, 26, 28 y 29.

V. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo, tal como se aprobó en segundo debate de Cámara de Representantes, consta de dos (2) artículos, en los cuales se establece lo siguiente:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 249 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de

la República y no podrá ser reelegido ni participar en política por un periodo igual al que es elegido, una vez deje el cargo. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. La conformación de la terna para la elección Fiscal General de la Nación provendrá de convocatoria pública, de acuerdo a lo que se establezca en la ley que desarrolle la materia, garantizando criterios de mérito, publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. La terna deberá estar conformada por candidatos que se hayan ubicado en los diez primeros puestos de calificación y no podrán incluirse nombres por fuera de estos.

El periodo del Fiscal General de la Nación será institucional, con una duración de 4 años. Quien sea elegido o designado para ocupar este cargo en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo hará por el resto del periodo del reemplazado. El periodo del Fiscal General de la Nación iniciará los días 1° de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República.

Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia deberá elegir al Fiscal de la terna dispuesta en un término no superior a 30 días, al mismo término estará sujeta el Presidente de la República para conformar la terna y ponerla a disposición de la Corte Suprema de Justicia.

Parágrafo transitorio 1°. *Reglamentación de la convocatoria pública para elegir Fiscal General de la Nación.* A más tardar, seis (6) meses después de la expedición de este Acto Legislativo, el gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que determine los procedimientos, tiempos, criterios con su respectiva ponderación y demás reglas del proceso de convocatoria pública tratado en este artículo. Este proyecto de ley será tramitado con mensaje de urgencia.

Parágrafo transitorio 2°. *Régimen de transición.* El primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025.

Artículo 2°. *Vigencia.* El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

VII. PROPOSICIÓN

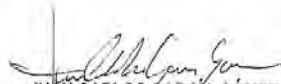
Con fundamento en las anteriores consideraciones, rindo ponencia negativa y solicito a la Comisión Primera del Senado de la República archivar el Acto Legislativo número 22 de 2019 Senado y Acto Legislativo número 107 Cámara, por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se

realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.

Cordialmente,

De los honorables Senadores,


MARIA FERNANDA CABAL MOLINA
Senadora de la República


JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 107 CÁMARA - 22 SENADO

por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública - primera vuelta.

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2019

Señor

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Primera Constitucional Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 107 Cámara - 22 Senado, por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública - primera vuelta.

Respetado señor Presidente:

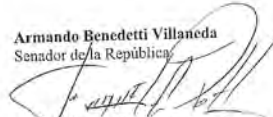
Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional permanente del Senado de la República me hizo a través del Acta MD-11 del 12 de noviembre del 2019, y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate en Senado al proyecto de acto legislativo del asunto.


Adjunto a la presente la ponencia en original, dos copias y copia electrónica.

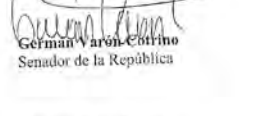
Cordialmente,

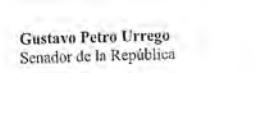

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República

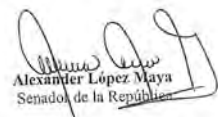

Julián Gallo Cubillos
Senador de la República

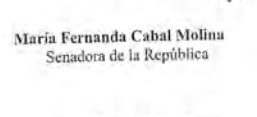

Armando Benedetti Villaneda
Senador de la República

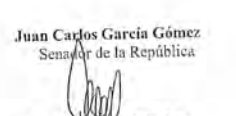

Miguel Ángel Pinto Hernández
Senador de la República

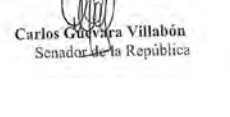

Germán Varón Ceballos
Senador de la República


Gustavo Petro Urrego
Senador de la República


Alexander López Maya
Senador de la República


María Fernanda Cabal Molina
Senadora de la República


Juan Carlos García Gómez
Senador de la República


Carlos Gustavo Villabón
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 SENADO - 107 CÁMARA DE 2019

por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública - primera vuelta.

1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El referido proyecto de acto legislativo tiene dos objetos principales a perseguir: por un lado, se quiere que (i) la elección del Fiscal General de la Nación se realice a través de una terna enviada por el Presidente de la República que se conformaría a través de una convocatoria pública principada bajo principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y, especialmente, cimentada en criterios de méritos. De otro lado, (ii) se busca que el periodo del Fiscal General de la Nación sea institucional.

Respecto al primer objeto, se condiciona que la selección de la terna que el Presidente haga, sea a partir de los candidatos que se hayan ubicado dentro de los diez primeros puestos de calificación, sin posibilidad de que puedan incluirse nombres que estén por fuera del listado. Además, si bien se establecen principios que irradiarían la convocatoria pública, el marco regulativo del examen de calificación, sus etapas, los tiempos, la ponderación de cada una de ellas y demás procedimientos necesarios, serán objeto de una ley estatutaria que el gobierno deberá presentar, a más tardar, seis meses después de la entrada en vigencia del Acto Legislativo. Dicho proyecto de ley sería tramitado con mensaje de urgencia.

Sobre el segundo objeto, se plantea que el periodo del Fiscal General de la Nación sea de carácter institucional por cuatro años, de tal suerte que, si llegase a existir una circunstancia que genere una falta absoluta de quien detente este cargo, quien lo reemplace, lo sería por el periodo restante del reemplazado. Asimismo, se establece que el periodo iniciaría el 1º de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República. Para ello, se instaura un régimen de transición que

implementa este diseño institucional, en el cual se regula el periodo del Fiscal General de la Nación siguiente al que próximamente será elegido, con el fin de que, a partir del 1° de julio de 2025, el Fiscal General de la Nación cumpla su periodo institucional de cuatro años y se solape con el tercer año de mandato del Presidente que lo ternó.

Finalmente, la reforma constitucional entrará en vigencia a partir de su promulgación y será aplicable para la elección del próximo Fiscal General de la Nación elegido con posterioridad a la sanción del Acto Legislativo.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: congresional

Autores de la iniciativa: honorables Representantes *José Daniel López, Jaime Felipe Lozada Polanco, Buenaventura León León, Juanita María Goebertus Estrada, John Jairo Hoyos García, Carlos Eduardo Acosta Lozano, Juan Carlos Lozada Vargas, Erwin Arias Betancur, Julio César Triana Quintero, David Ernesto Pulido Novoa;* honorables Senadores *Angélica Lozano Correa, Temístocles Ortega Narváez, Jorge Enrique Robledo Castillo, Antonio Esremid Sanguino Páez, José Aulo Polo Narváez, Iván Marulanda Gómez, Iván Cepeda Castro, Iván Leonidas Name Vásquez, Jesús Alberto Castilla Salazar, Armando Alberto Benedetti Villaneda, Jorge Eduardo Londoño Ulloa,* y otras firmas.

Gaceta: Proyecto de Acto Legislativo y Exposición de Motivos: **Gaceta** número 688 de 2019; ponencia para primer debate en Comisión Primera de Cámara de Representantes: **Gaceta** número 813 de 2019; ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes: **Gaceta** número 1004 de 2019.

Tipo de ley: Acto Legislativo.

3. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente Acto Legislativo es el resultado de una síntesis de diversos intentos de reforma de la elección del Fiscal General de la Nación, que guarda principios que desembocan y desarrollan el Estado Social de Derecho. Ante una postura en la que la Constitución es una carta política viviente que, en su decurso, se va desarrollando conforme a la axiología que la funda, el presente Acto Legislativo viene a irradiar las reglas de elección del Fiscal General de la Nación con base en dichos principios desarrollados por la guía interpretativa que la Corte Constitucional ha decantado en su jurisprudencia.

Según la Corte Constitucional, el criterio de méritos es una pieza inescindible en la consolidación del Estado Social de Derecho, en razón a la igualdad, eficiencia en las funciones del Estado y el principio democrático que con él se desarrolla. Arguyó, además, que la meritocracia es un principio constitucional de acuerdo a criterios históricos, conceptuales y teleológicos.

En razón al criterio histórico, la Corte afirmó que “(...) durante la historia del constitucionalismo colombiano se han planteado distintas reformas constitucionales y legales dirigidas a otorgar preeminencia al sistema de carrera administrativa como la vía por excelencia para el ingreso al servicio público, con el fin de eliminar las prácticas clientelistas, de “amiguismo” o nepotismo, acendradas en la función pública y contrarias al acceso a los cargos del Estado de modo equitativo, transparente y basado en la valoración del mérito de los aspirantes”². También es principio de carácter conceptual por cumplir el doble propósito de (i) servir de estándar y método preferente para el ingreso al servicio público y; (ii) conformar una fórmula interpretativa de las reglas que versen sobre el acceso a los cargos del Estado. Finalmente, es de carácter teleológico porque el principio de carrera cumple con una función articuladora de satisfacción de diferentes fines constitucionales³. De esa manera, es pacífica la posición de la autoridad intérprete de la Constitución al determinar que la meritocracia es el acceso adecuado a la función pública, y por la cual se desarrollan fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

Asimismo, en el Acto Legislativo 02 de 2015 se estableció que los servidores públicos que integran corporaciones públicas serán elegidos mediante convocatorias públicas regladas por la ley, en la que se fijarán requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para la elección. Estos principios son expresiones axiológicas devenidas de la fórmula política elegida por el constituyente primario, de tal suerte que hacerlas extensibles para la elección de altos funcionarios que ocupan funciones esenciales del Estado – como las propias del Fiscal General de la Nación – es un compromiso con la coherencia interna que guarda la Constitución Política de 1991, así como con la garantía en la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en ella⁴.

Con base en lo anterior, la reforma que se presenta es de vital importancia porque cualifica la selección de la máxima cabeza de la entidad que persigue la sanción de los delitos en Colombia, sin desmedro de las facultades nominadoras que el Presidente de la República tiene en torno a su elección. Tan solo, con esta propuesta de reforma constitucional, el Presidente podrá seleccionar la terna con base en el listado final de una convocatoria pública que reduce los aspirantes a aquellos que, a buen término, consigan los mejores resultados para tener la dignidad de Fiscal General de la Nación. De esta manera, la facultad del Presidente

² Corte Constitucional. Sentencia C-288 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-533 de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ Constitución Política de Colombia. Artículo 2°.

sigue siendo exclusiva y autónoma a la hora de construir la terna, pero no es absoluta, debido a los límites que la misma Constitución supone.

Esto, en últimas, redundaría en beneficio para la sociedad y el Estado, pues se mantiene la colaboración armónica entre los poderes que se ciñe del procedimiento para elegir al Fiscal. Pero, a su vez, se lograría que, quien detente el cargo de Fiscal General de la Nación, tendrá alta probabilidad de tener las mayores competencias y cualidades necesarias para sobrellevar el cargo, pues su selección no estaría sometida solamente a un examen que mide su conocimiento técnico y experiencia profesional, sino también a una evaluación que la misma sociedad pueda desarrollar sobre los candidatos, en virtud de la publicidad del proceso de selección así como del principio de participación ciudadana en la vigilancia de la transparencia y del respeto del orden normativo durante la selección.

Por su parte, es de suma importancia y pertinencia ajustar el periodo en que el Fiscal General de la Nación desempeña sus funciones si se quiere proteger de forma más adecuada el principio de separación de poderes que funda la estructura del Poder público en Colombia⁵. Siendo reconocida la separación de poderes como un elemento esencial para el ejercicio pleno de las libertades políticas en sociedades democráticas⁶, así como para poder predicar que una carta política tiene la dignidad de ser constitución⁷, se pretende comprender que una fórmula adecuada para garantizarla es a través del establecimiento de periodos institucionales de las máximas autoridades del Estado, de tal modo que no coincidan los periodos de los funcionarios electos con relación a los periodos de quienes los eligen. Esta disposición se da con el propósito de evitar que a partir de las *gratitudes o lealtades* que puede generar la elección, un funcionario intervenga en el ejercicio de las funciones del otro y, por tanto, afecte su independencia y, consiguientemente, la separación de poderes.

Con base en lo anterior, mediante la prescripción de un Fiscal General de la Nación con periodo institucional con duración de cuatro años, que iniciaría en el tercer año de gobierno del Presidente que lo nominó, permite que el grado

de incidencia de un agente sobre el trabajo del otro sea menor; en otras palabras, posibilita que no sea instrumentalizada una institución como la Fiscalía General de la Nación, con facultades jurisdiccionales que pueden limitar los derechos de los acusados que investiga, con fines de orden político propios del agente nominador, sino que, al contrario, se exaltarían la independencia y autonomía con las que esta institución desempeña sus funciones. Para ello, el arreglo al que apunta la reforma constitucional es razonable, pues establece un régimen de transición por el cual el próximo Fiscal General de la Nación elegido en vigencia del acto legislativo, solamente tenga un periodo hasta el 30 de junio del año 2025, con el fin de que el Fiscal elegido en 2025, empiece su periodo faltando un año para finalizar el periodo del Presidente que lo ternó.

De esta manera, se encuentra que el proyecto de acto legislativo formulado persigue fines constitucionalmente reconocidos por la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, además de tratarse de un proyecto modernizador arraigado al espíritu democrático que la Constitución establece en su artículo 1°. De otro lado, el efecto positivo de esta reforma constitucional es la priorización del ejercicio adecuado y apto del *ius puniendi* del Estado colombiano, como quiera que el Fiscal General de la Nación sería elegido tras un proceso en el cual sus conocimientos técnicos en derecho penal sumado a su experiencia profesional y demás criterios de méritos legalmente estatuidos, serían la base de la conformación de la terna, procurando, de esa manera, que su elección no tenga una dirección ideológica determinada o responda a algún tipo de arreglo político que pueda poner en grave riesgo el equilibrio de poderes.

4. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

5.1 Contenido de la Iniciativa

El proyecto de acto legislativo, tal como se aprobó en segundo debate de Cámara de Representantes, consta de dos (2) artículos, en los cuales se establece lo siguiente:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 249 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido ni participar en política por un periodo igual al que es elegido, una vez deje el cargo. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá

⁵ Constitución Política de Colombia. Artículo 113.

⁶ Al respecto, Montesquieu agregó: “todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y el de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares”. Montesquieu, C.-L. de S. (1950) Oeuvres complètes, Vol. II. Citado en: Jaramillo, J.F., García, M. Rodríguez A. & Uprimny R. *El derecho frente al Poder. Surgimiento, desarrollo y crítica del constitucionalismo moderno*. Editorial Universidad Nacional de Colombia. P. 571.

⁷ Así lo ha reconocido el artículo 16 de la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano de 1789.

autonomía administrativa y presupuestal. La conformación de la terna para la elección Fiscal General de la Nación provendrá de convocatoria pública, de acuerdo a lo que se establezca en la Ley que desarrolle la materia, garantizando criterios de mérito, publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. La terna deberá estar conformada por candidatos que se hayan ubicado en los diez primeros puestos de calificación y no podrán incluirse nombres por fuera de estos.

El periodo del Fiscal General de la Nación será institucional, con una duración de 4 años. Quien sea elegido o designado para ocupar este cargo en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo hará por el resto del periodo del reemplazado. El periodo del Fiscal General de la Nación iniciará los días 1° de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República.

Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia deberá elegir al Fiscal de la terna dispuesta en un término no superior a 30 días, al mismo término estará sujeta el Presidente de la República para conformar la terna y ponerla a disposición de la Corte Suprema de Justicia.

Parágrafo transitorio 1°. *Reglamentación de la convocatoria pública para elegir Fiscal General de la Nación.* A más tardar, seis (6) meses después de la expedición de este acto legislativo, el gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que determine los procedimientos, tiempos, criterios con su respectiva ponderación y demás reglas del

proceso de convocatoria pública tratado en este artículo. Este proyecto de ley será tramitado con mensaje de urgencia.

Parágrafo transitorio 2. Régimen de transición. El primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este acto legislativo tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025.

Artículo 2°. *Vigencia.* El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

5.2 Antecedentes del proyecto

Como se anotó, diversos han sido los intentos del legislador por tratar de regular la forma de elección del Fiscal General de la Nación. Esto se ha hecho, entre otras, por la necesidad de readecuar la ingeniería constitucional conforme a los principios constitucionales que el constituyente primario instituyó, y también, frente a otros que el Congreso de la República ha venido estableciendo conforme a su atribución constituyente otorgada en el artículo 219 de la Ley 5ª de 1992, como los establecidos en el Acto Legislativo 02 de 2015.

De esta manera, indicaron los autores del presente proyecto reformativo de la Constitución que este ha sido un esfuerzo por integrar algunos elementos que en anteriores proyectos de enmienda se propusieron en diferentes anualidades y por una diversidad de partidos políticos. Estos han sido los proyectos que, por diferentes motivos, no culminaron su trámite, pero que en algunos aspectos recogen elementos nucleares de la presente reforma:

PROYECTO	AUTORES	CONTENIDO
PAL 37 de 2019 Senado	Partido Cambio Radical 1 y el Senador Roy Barreras del Partido de la U	Fiscal General de la Nación electo de terna del Presidente de la República estructurada mediante convocatoria pública con base en los principios del artículo 126 constitucional. (Proposición de la honorable Senadora Angélica Lozano).
PAL 22 de 2018 Senado	Partido Centro Democrático	Fiscal General de la Nación electo por el Presidente de la República y ratificación de la elección por parte del Senado de la República.
PAL 21 de 2018 Senado	Ministra del Interior y Ministra de Justicia	Periodo institucional para el Fiscal General de la Nación. Establece la obligación de la Corte Suprema de Justicia de realizar una audiencia pública de ratificación de la elección.
		Establecen como periodo del Fiscal del 1° de octubre del primer año de gobierno hasta el 30 de septiembre del cuarto año de gobierno. En la discusión de este proyecto se presentó proposición firmada por senadores de diferentes partidos en la que solicitaban establecer convocatoria pública en la elección del Fiscal General y la aplicación de los principios contemplados en el artículo 126 constitucional.
PAL 17 de 2018 Senado	Partido Cambio Radical y Partido de la U	Fiscal General de la Nación electo por la Corte Suprema de Justicia a través de un proceso de concurso de méritos a través de convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución.

PAL 04 de 2014 Cámara	Partido Alianza Verde y Partido Polo Democrático	Señala que quienes hayan ejercido otros cargos que no pueden aspirar a ser elegidos Fiscales por un periodo de 5 años.
PAL 12 de 2014 Senado	Partido Alianza Verde y Partido Polo Democrático	Modifican temas de inhabilidades para ejercicio de otros cargos cuando el Fiscal General de la Nación culmine su periodo.
PAL 104 de 2012 Cámara	Congresistas del Partido de la U, Partido Conservador, Partido Liberal y Partido Centro Democrático	El Fiscal General de la Nación será electo por el Presidente de la República, de terna integrada por un (1) candidato de la Corte Suprema de Justicia, un (1) candidato de la Corte Constitucional y un (1) candidato del Consejo de Estado y no podrá ser reelegido.
PAL 25 de 2010 Cámara	Ministro del Interior y de Justicia	El Fiscal General de la Nación será nombrado por el Presidente de la República, sin participación de la Corte Suprema de Justicia.
PAL 12 de 2006 Senado	Partido Liberal Colombiano	El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por el Presidente de la República, de terna enviada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y no podrá ser reelegido.
PAL 240 de 2004 Cámara	Congresistas del Partido Cambio Radical, Partido Liberal, Partido Polo Democrático, Partido de la U	El Fiscal General de la Nación será escogido por la Corte Suprema de Justicia, de terna integrada por candidatos presentados a razón de uno por el Presidente de la República, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, para un periodo de cuatros años y no podrá ser reelegido.
PAL 161 de 2002 Cámara	Partido Liberal, Partido Cambio Radical, Partido de la U.	El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatros años por la Corte Suprema de Justicia de terna enviada por el Presidente de la República, el Congreso de la República y el Consejo de Estado y no podrá ser reelegido.
PAL 04 de 2000 Senado	Partido de la U, Partido Cambio Radical, Partido Liberal, Movimiento Colombia Mi País, Movimiento Verde-Oxígeno.	Establece el periodo institucional para el Fiscal General de la Nación.
PAL 77 de 1998 Cámara	Movimiento Nacional Progresista, Partido Nacional Cristiano, Partido de la U, Partido Liberal, Partido Cambio Radical.	Contemplaba calidades especiales para ser electo Fiscal General de la Nación, en relación con su preparación científica, acordes con la naturaleza del cargo.

De este recuento histórico se denota claramente que ya han sido varias las ocasiones en que se ha propuesto que el proceso de selección del Fiscal General de la Nación se guíe por criterios de mérito, como lo establece el artículo 126 de la Constitución Política de 1991, así como la instauración de un periodo institucional que garantizaría mayor equilibrio e independencia entre los poderes. De tal suerte que, mediante este proyecto se reanima una voluntad que ha tratado de impulsar en diferentes ocasiones el legislador respecto a la modernización de la elección de la máxima autoridad del Estado que tiene a su cargo la investigación e instrucción del proceso penal.

Sumado a esto, es de resaltar que, al interior del presente trámite legislativo, la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes surtió primer debate al proyecto de acto legislativo el 1° de octubre de 2019, el cual fue aprobado por unanimidad, obteniendo 29 votos a favor y ninguno en contra. De esa manera, se pone en evidencia, atendiendo el panorama histórico y el actual, que ha existido una creciente intención del legislador en adecuar la selección del Fiscal General de la Nación conforme a criterios de

mérito, transparencia, publicidad, participación ciudadana y equidad de género, además de ejercer su cargo conforme a un periodo institucional de cuatro años.

6. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Antes de la expedición de la Constitución Política de 1991, existían en el organigrama constitucional de la Constitución de 1886, funcionarios que integraban el Ministerio Público, que tenían como obligación “perseguir los delitos y contravenciones que turben el orden social”. Asimismo, dentro de la Rama Judicial, existían jueces de instrucción penal que tenían como función la elaboración de toda la investigación y acusación sobre los sindicados de vulnerar los bienes jurídicos tutelados protegidos en el estatuto penal. Este entramado institucional generó perplejidades sobre las competencias y alcances que cada uno de los funcionarios tenían en torno al desarrollo de la acción penal en cabeza del Estado, pues no se lograba distinguir si tal función era competencia de un órgano que en ese momento pertenecía a la Rama Ejecutiva del Estado -en este caso, el Ministerio Público – o si pertenecía a la

Rama Judicial, que administra justicia y goza de principios de meritocracia e independencia en su conformación y actuación. No fue sino hasta que la Corte Suprema de Justicia, en un histórico fallo de 1969, determinó que los jueces de instrucción criminal cumplían funciones jurisdiccionales, y, por tanto, administran justicia, al tomar decisiones que pueden limitar los derechos de los sindicados en el curso de la investigación penal⁸. El tenor de esta discusión se extendió a la Asamblea Constituyente de 1991, pues en ella se inquirió sobre el estatus orgánico de la Fiscalía General de la Nación, quienes tenían las mismas funciones de los anteriores jueces de instrucción criminal. Tras los debates, el constituyente primario resultó por situarla como un órgano de la Rama Judicial⁹ por tener verdaderas funciones de administración de justicia, recayendo, así, los principios de independencia y autonomía en sus actuaciones¹⁰. Asimismo, es característico de la Rama Judicial que su conformación esté construida con base en el principio de meritocracia que irradia el artículo 125 de la Constitución Política de 1991, por la cual se establece que el régimen general de contratación de los empleados públicos que integran las entidades del Estado será por concurso de méritos, con algunas excepciones¹¹. De esta manera, el fin último de la meritocracia en el acceso a la función pública, y en particular en la Rama Judicial, es que el Estado pueda “*contar con servidores cuya experiencia, conocimiento y dedicación garanticen, cada vez con mejores índices de resultados, su verdadera aptitud para atender las altas responsabilidades confiadas a los entes públicos, a partir del concepto según el cual el Estado Social de Derecho exige la aplicación de criterios de excelencia en la administración pública*”¹².

Con base en lo anterior, hay un principio indisoluble a la pertenencia a la Rama Judicial y es el acceso a los cargos a través de los méritos en razón a que en él se administran derechos de terceros, los cuáles requieren de las suficientes competencias técnicas, aptitudes y conocimientos que solamente una convocatoria pública construida con criterios de méritos puede vislumbrar. De tal suerte que, para este caso, la construcción de la terna para elegir Fiscal General de la Nación a través de un proceso de

selección construido con criterios de méritos ponderados es una respuesta a una prescripción constitucional establecida en el artículo 125 de la Constitución Política y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha señalado este como un elemento básico de la Rama Judicial. Además, el mérito, la transparencia, la equidad de género y la publicidad son elementos característicos del proceso de selección de funcionarios en estados democráticos, al contrario de lo que sucede en Estados monárquicos y absolutistas, de manera que con base en estos principios, no se estaría haciendo sino una reproducción del principio democrático establecido en la carta política, pues se abre la posibilidad de que todos aquellos con potencialidad de superar los requisitos técnicos, profesionales, legales y constitucionales puedan participar en el proceso de conformación de posibles ternados por el Presidente de la República.

En lo que respecta a la selección de funcionarios de la Rama Judicial, la Fundación para el Debido Proceso, DPLF, ha indicado que el buen funcionamiento del sistema de justicia es un elemento esencial para la existencia de una democracia efectiva, en la que existe una relación de pesos y contrapesos y se respeta el Estado de Derecho. En un documento de recomendaciones¹³, la DPLF señaló los elementos que deben caracterizar los procesos de selección de integrantes de las altas Cortes, aplicables a nuestro parecer, al caso del Fiscal General, cabeza de la Fiscalía General de la Nación, institución que hace parte de la Rama Judicial. Dentro de los requisitos mínimos se establecen: 1. Las entidades a cargo de la preselección deben ser autónomas. 2. El perfil debe ser claro y hallarse previamente establecido. 3. El proceso de selección y evaluación debe estar claramente definido, así como la responsabilidad de cada actor participante. 4. Las entidades participantes en la selección deben tener mecanismos de recepción de observaciones, las cuales deben ser investigadas. 5. Se deben realizar audiencias públicas con postulantes para evaluar sus capacidades. 6. La entidad a cargo de la preselección debe motivar su elección final.

De esta manera, el presente proyecto de acto legislativo contempla la posibilidad de mantener un orden institucional democrático, en el cual el sistema de pesos y contrapesos se mantendría en equilibrio, toda vez que el Presidente de la República no perdería sus facultades nominadoras en la medida que, dentro de un número reducido de aspirantes con altas calidades para detentar el cargo de Fiscal General de la Nación, puede seleccionar a tres para que finalmente la Corte Suprema de Justicia decida. En ese sentido, la participación del Presidente de la República en la elección no sería insustancial, pues seguiría

⁸ Cancino, A. (2002) “*La Fiscalía General de la Nación: evolución histórica y análisis crítico*”. Editorial Colegio de abogados penalistas de Bogotá y Cundinamarca. P.51-52

⁹ Constitución Política de Colombia. Artículo 116.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-232 de 2018. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo.

¹¹ El artículo 125 de la Constitución Política de Colombia establece como excepciones a la elección por méritos a los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

¹² Corte Constitucional. Sentencia SU-446 de 2011. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹³ Ver Fundación para el Debido Proceso (2014). *Lineamientos para una selección de integrantes de altas Cortes de carácter transparente y basada en los méritos*. DPLF.

habiendo un margen de decisión importante, pero con la enorme ventaja de poder estar eligiendo solamente a partir del resultado de la aplicación de criterios objetivos de méritos, que, como se ha insistido, asegura el fortalecimiento de un Estado democrático de Derecho. Por eso es de suma relevancia que no puedan introducirse nombres sobre el listado de los ternados si no participaron dentro de la convocatoria pública de conformación de terna, pues eso sería un traslape sobre la transparencia del proceso.

Ahora bien, aunado al principio meritocrático extensamente evaluado y requerido atrás, el presente proyecto es bondadoso en traer a cuento otros principios constitucionales indispensables para conseguir un proceso de selección democrático como son el de (i) transparencia, (ii) publicidad, (iii) participación ciudadana y (iv) equidad de género. Si bien todos estos, de acuerdo al parágrafo transitorio 1° de la propuesta normativa, son prescripciones que desarrollará el gobierno nacional a través de un proyecto de ley estatutaria que radicará en el Congreso de la República, la Corte Constitucional se ha referido a ellos en diferentes ocasiones para exaltar su ostensible valor democrático y su núcleo interpretativo conforme a la Carta Política.

Sobre el principio de transparencia, el Alto Tribunal constitucional ha definido que se desprende del derecho constitucional a la información pública, y que sirve de garantía amplia para todas las personas, derivada de los deberes de transparencia y publicidad que subordinan las actuaciones del Estado las cuales son inescindibles del principio democrático. En ese sentido, se trata del deber de proporcionar y facilitar el acceso a la información en los términos más amplios posibles, teniendo en cuenta las exclusiones que solamente pueden ser por (i) prescripción constitucional y legal o (ii) por cumplimiento de los requisitos previstos en la legislación estatutaria¹⁴. De tal suerte que, a través de la publicación de la información pública relevante de quienes participan en convocatorias públicas para elegir altos funcionarios del Estado, se estaría logrando mayor transparencia y claridad en los actos de elección en el Estado, y se concretarían las condiciones necesarias para mantener indemne el orden constitucional y legal.

Ligado al principio anterior, el principio de publicidad de la información pública es entendido, primero, como una presunción de poder conocer los datos del Estado; así las cosas, se tiene que establecer de forma taxativa y restrictiva las excepciones al tipo de información del Estado que la sociedad tendría acceso. Pero también, es un principio ligado al derecho al debido proceso, en tanto que, con él se impone a las autoridades

Judiciales y administrativas, el deber de hacer conocer a los administrados y a la comunidad en general, los actos que aquellas profieran en ejercicio de sus funciones y que conduzcan a la *creación*, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una obligación, sanción o multa¹⁵ (cursivas no originales). En ese sentido, una convocatoria pública para elegir al Fiscal General de la Nación, irradiada por este principio, implica el deber del Estado de poner ante la sociedad los datos relevantes que puedan afectar sustancialmente el proceso de conformación de la terna, con fines de proteger no solamente la transparencia atrás mencionada sino el debido proceso en la selección de los eventuales ternados a Fiscal General de la Nación por parte del Presidente de la República.

La participación ciudadana es un eje axial de todo Estado democrático, y especialmente en Colombia, donde la soberanía es puesta en el pueblo y su capacidad de acción es multidimensional al no limitarse únicamente en la expresión popular a través de los certámenes electorales. Al contrario, la Corte Constitucional ha establecido que existen tres ámbitos en el que se despliega la participación ciudadana como derecho: *“el ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el Poder político (conformación), para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del Poder político (ejercicio) y para vigilar, explorar y examinar la gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político (control)”*¹⁶. Además de ello, de la teleología del artículo 40 de la Carta Política, se entiende que la ciudadanía tiene el derecho a promover la defensa de la Constitución y la ley mediante la formulación de las acciones públicas que se encuentren previstas. Al mismo tiempo, el Alto Tribunal añadió que *“de la Constitución se sigue también el derecho de los ciudadanos a contar con mecanismos que hagan posible el diálogo con las autoridades públicas, así como el control de la gestión que desarrollan y sus resultados (artículos 40, 103 y 270) -el derecho a la democracia “como control”*¹⁷. De tal suerte que, establecer este principio como imperativo en la construcción de la convocatoria pública por la que se conformaría el listado de posibles ternados para ser Fiscal General de la Nación, no sería sino una garantía profundamente arraigada al cimiento del Estado Social de Derecho y su espíritu democrático; no se comprometerían las facultades de nominación y elección dadas al Presidente de la República y a la Corte Suprema de Justicia, respectivamente, pues con él solamente se está dando la posibilidad a la sociedad de participar en la vigilancia del cumplimiento de

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-276 de 2019. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-341 de 2014. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2015. Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

¹⁷ *Ibíd.*

las prescripciones constitucionales y legales en la conformación del listado de posibles nominados a la terna.

Finalmente, y no menos importante, el principio de equidad de género, desarrollado especialmente mediante medidas afirmativas o de desigualdad positiva, encuentra su fundamento en el mandato constitucional de igualdad material, por lo cual, desarrolla un fin constitucional que no solo es legítimo, sino importante, comoquiera que promueve la realización de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos públicos y función pública, así como se ha establecido para acceder a cargos de representación política¹⁸. Así, fulgurar la convocatoria pública con este principio orientador no hace sino equilibrar la participación y acceso paritario en la convocatoria pública para el cargo de Fiscal General de la Nación sobre grupos poblacionales que, por su género, han sido históricamente discriminados.

Con base en lo anterior, encontramos afín y concordante con los fines del Estado Social de Derecho y la axiología de la Constitución Política de 1991 que la elección de las máximas autoridades del Estado, como el Fiscal General de la Nación, tenga intrínseco un proceso abierto al público que esté conformado por reglas que permitan un acceso paritario por criterios de mérito ponderados y de género, así como sea uno en el cual sean transparentes y publicables la información relevante de los aspirantes para que, de forma libre y participativa, la ciudadanía pueda controlar que la conformación del listado sea respetuosa de las prescripciones constitucionales.

De otro lado, y como ya se ha esbozado, establecer un periodo institucional para el Fiscal General de la Nación es una medida que fortalece el elemento “neutralizador” de la división de poderes en Colombia, esto es, el sistema de frenos y contrapesos. Una de las formas de manifestación del sistema de frenos y contrapesos tiene que ver con la elección de los cargos del Estado, en donde a menudo intervienen diferentes funcionarios de diferentes ramas del poder, aspecto que se incorporó en el constitucionalismo colombiano y que en la Constitución vigente se evidencia, por ejemplo, en la elección del Fiscal General de la Nación, en cuya elección interviene el Presidente de la República y la Corte Suprema de Justicia, parte de la Rama Ejecutiva y Judicial, respectivamente.

Otro de los mecanismos utilizados para asegurar el sistema de frenos y contrapesos tiene que ver con la no coincidencia de los periodos de los funcionarios electos con relación a los

periodos de quienes los eligen, con el propósito de evitar que a partir de las *gratitudes o lealtades* que puede generar la elección, un funcionario intervenga en el ejercicio de las funciones del otro y, por tanto, afecte su independencia.

Es así que este proyecto de acto legislativo es conveniente al procurar que el periodo del Fiscal General de la Nación no coincida mayoritaria o totalmente con el de su nominador, el Presidente de la República, resultado que es perfectamente posible si el periodo del primero es personal y no institucional. Entre otras razones, porque la Fiscalía General de la Nación es competente para la investigación y acusación de altos funcionarios del Gobierno nacional. No es sano que el máximo responsable de esta entidad haya sido ternado por el jefe de Estado, quien es superior jerárquico de estos altos funcionarios, susceptibles de persecución penal por parte del órgano investigador.

Cabe aclarar que el problema de independencia se presentaría con respecto al Presidente de la República y no con relación a la Corte Suprema de Justicia, también interviniente en el proceso de elección, al ser este último un órgano colegiado conformado por integrantes con periodos personales, que pueden coincidir o no con el periodo del Fiscal General de la Nación en cuya elección han participado.

En este orden de ideas, el presente proyecto de acto legislativo busca que el periodo del Fiscal General de la Nación no coincida con el periodo del Presidente de la República que participó en su elección, proponiéndose que sea electo a finales del tercer año de mandato del Presidente de la República, de forma tal que ejerza sus funciones durante un (1) año coincidente con el periodo del Presidente que participa en su elección y tres (3) años con respecto al Presidente electo sucesivamente.

En ese orden de ideas, la aprobación del presente proyecto de acto legislativo sería un avance para la consolidación del Estado Social de Derecho, pues se modernizaría la elección del Fiscal General de la Nación conforme a principios democráticos, participativos y equitativos, y en el cual, el pivote de la selección de la lista son los criterios de méritos ponderados sobre intereses políticos o de orden individual que puedan romper con el equilibrio de poderes.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas tienen como fin mejorar la redacción del proyecto de acto legislativo. De acuerdo a lo anterior, sugiero realizar las siguientes modificaciones de la manera que se detalla a continuación:

¹⁸ Sobre este principio, ver: Corte Constitucional. Sentencias C-018 de 2018 (M. P. Alejandro Linares Cantillo) y C-371 de 2000 (M. P. Carlos Gaviria Díaz).

<p>TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO</p>
<p>Artículo 1°. Adiciónese el artículo 249 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p>Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido ni participar en política por un periodo igual al que es elegido, una vez deje el cargo. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. La conformación de la terna para la elección Fiscal General de la Nación provendrá de convocatoria pública, de acuerdo a lo que se establezca en la ley que desarrolle la materia, garantizando criterios de mérito, publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. La terna deberá estar conformada por candidatos que se hayan ubicado en los diez primeros puestos de calificación y no podrán incluirse nombres por fuera de estos.</p> <p>El periodo del Fiscal General de la Nación será institucional, con una duración de 4 años. Quien sea elegido o designado para ocupar este cargo en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo hará por el resto del periodo del reemplazado. El periodo del Fiscal General de la Nación iniciará los días 1° de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República.</p> <p>Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia deberá elegir al Fiscal de la terna dispuesta en un término no superior a 30 días, al mismo término estará sujeta el Presidente de la República para conformar la terna y ponerla a disposición de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Parágrafo transitorio 1°. <i>Reglamentación de la convocatoria pública para elegir Fiscal General de la Nación.</i> A más tardar, seis (6) meses después de la expedición de este Acto Legislativo, el gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que determine los procedimientos, tiempos, criterios con su respectiva ponderación y demás reglas del proceso de convocatoria pública tratado en este artículo. Este proyecto de ley será tramitado con mensaje de urgencia.</p> <p>Parágrafo transitorio 2°. Régimen de transición. El primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025.</p> <p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese el artículo 249 de la Constitución Política el cual quedará así:</p> <p>Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.</p> <p>El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido ni participar en política por un periodo igual al que es elegido, una vez deje el cargo. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. La conformación de la terna para la elección Fiscal General de la Nación provendrá de convocatoria pública, de acuerdo a lo que se establezca en la ley que desarrolle la materia, garantizando criterios de mérito, publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. La terna deberá estar conformada por candidatos que se hayan ubicado en los diez primeros puestos de calificación y no podrán incluirse nombres por fuera de estos.</p> <p>El periodo del Fiscal General de la Nación será institucional, con una duración de 4 años. Quien sea elegido o designado para ocupar este cargo en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo hará por el resto del periodo del reemplazado. El periodo del Fiscal General de la Nación iniciará los días 1° de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República.</p> <p>Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia deberá elegir al Fiscal de la terna dispuesta en un término no superior a 30 días, al mismo término estará sujeta el Presidente de la República para conformar la terna y ponerla a disposición de la Corte Suprema de Justicia.</p> <p>Parágrafo transitorio 1°. <i>Reglamentación de la convocatoria pública para elegir Fiscal General de la Nación.</i> A más tardar, seis (6) meses después de la expedición de este Acto Legislativo, el gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que determine los procedimientos, tiempos, criterios con su respectiva ponderación y demás reglas del proceso de convocatoria pública tratado en este artículo. Este proyecto de ley será tramitado con mensaje de urgencia.</p> <p>Parágrafo transitorio 2°. Régimen de transición. El primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este Acto Legislativo tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025.</p> <p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

Los anteriores cambios los justificamos con base en las siguientes consideraciones:

1. Sugerimos reducir el número de candidatos sobre los cuáles el Presidente pudiera conformar la terna, pues teniendo como base los primeros cinco candidatos de la convocatoria pública, se garantiza la suficiente movilidad y capacidad de elección al Presidente de la República, protegiendo simultáneamente y en mayor medida que la terna esté conformada por personas que reúnan las calidades profesionales y competencias más óptimas para desempeñar el cargo.

2. Se sugiere sustraer la expresión “con una duración de 4 años” del tercer inciso del primer artículo, toda vez que su sentido se repite en la expresión “el Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años” del segundo inciso de la norma que permanecería intacto.

3. Del tercer inciso de la norma se sugiere eliminar la oración “Quien sea elegido o designado para ocupar este cargo en reemplazo por falta absoluta de su titular, lo hará por el resto del periodo del reemplazado” toda vez que dicha descripción está contenida como predicado del

concepto de “periodo institucional”. De tal suerte que, por técnica constitucional, se recomienda la sustracción de dicha expresión.

4. Finalmente, se recomienda la eliminación de la oración “este proyecto será tramitado con mensaje de urgencia” toda vez que, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁹, el mensaje de urgencia es un ejercicio potestativo mas no obligatorio que el presidente tiene en virtud del artículo 191 de la Carta Política.

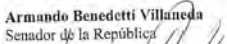
Proposición

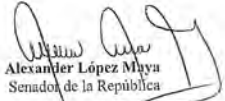
Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate en Senado al **Proyecto de Acto Legislativo número 22 de 2019 Senado -107 de 2019 Cámara (primera vuelta)**, por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública” de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.

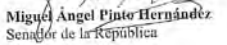
Cordialmente,

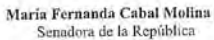

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República

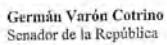

Julián Gallo Cubillos
Senador de la República


Armando Benedetti Villaneda
Senador de la República

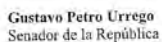

Alexander López Myha
Senador de la República


Miguel Ángel Pinto Hernández
Senador de la República


María Fernanda Cabal Molina
Senadora de la República


Germán Varón Cotrino
Senador de la República


Juan Carlos García Gómez
Senador de la República


Gustavo Petro Urrego
Senador de la República


Carlos Gustavo Villabón
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 22 DE 2019 SENADO – 107 DE 2019 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 249 de la Constitución Política el cual quedará así:

Artículo 249. La Fiscalía General de la Nación estará integrada por el Fiscal General, los fiscales delegados y los demás funcionarios que determine la ley.

El Fiscal General de la Nación será elegido para un período de cuatro años por la Corte Suprema

de Justicia, de terna enviada por el Presidente de la República y no podrá ser reelegido ni participar en política por un periodo igual al que es elegido, una vez deje el cargo. Debe reunir las mismas calidades exigidas para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. La Fiscalía General de la Nación forma parte de la Rama Judicial y tendrá autonomía administrativa y presupuestal. La conformación de la terna para la elección Fiscal General de la Nación provendrá de convocatoria pública, de acuerdo a lo que se establezca en la ley que desarrolle la materia, garantizando criterios de mérito, publicidad, transparencia, participación ciudadana y equidad de género. La terna deberá estar conformada por candidatos que se hayan ubicado en los cinco primeros puestos de calificación y no podrán incluirse nombres por fuera de estos.

El periodo del Fiscal General de la Nación será institucional. El periodo del Fiscal General de la Nación iniciará los días 1° de julio, en el tercer año calendario posterior a la elección y posesión del Presidente de la República.

Parágrafo. La Corte Suprema de Justicia deberá elegir al Fiscal de la terna dispuesta en un término no superior a 30 días, al mismo término estará sujeta el Presidente de la República para conformar la terna y ponerla a disposición de la Corte Suprema de Justicia.

Parágrafo transitorio 1°. Reglamentación de la convocatoria pública para elegir Fiscal General de la Nación. A más tardar, seis (6) meses después de la expedición de este Acto Legislativo, el gobierno nacional presentará ante el Congreso de la República un proyecto de ley estatutaria que determine los procedimientos, tiempos, criterios con su respectiva ponderación y demás reglas del proceso de convocatoria pública tratado en este artículo.

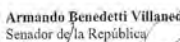
Parágrafo transitorio 2°. Régimen de transición. El primer Fiscal General de la Nación en ser elegido en propiedad luego de la entrada en vigencia de este acto legislativo tendrá un periodo que concluirá el 30 de junio del año 2025.

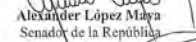
Artículo 2°. Vigencia. El acto legislativo entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

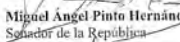
Cordialmente,

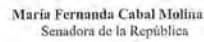

Angélica Lozano Correa
Senadora de la República

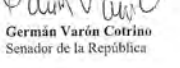

Julián Gallo Cubillos
Senador de la República


Armando Benedetti Villaneda
Senador de la República

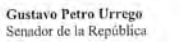

Alexander López Myha
Senador de la República

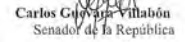

Miguel Ángel Pinto Hernández
Senador de la República


María Fernanda Cabal Molina
Senadora de la República


Germán Varón Cotrino
Senador de la República


Juan Carlos García Gómez
Senador de la República


Gustavo Petro Urrego
Senador de la República


Carlos Gustavo Villabón
Senador de la República

¹⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-637 de 2015. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2019 SENADO - 154 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2019.

Doctor

SANTIAGO VALENCIA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República de Colombia

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 208 de 2019 Senado - 154 de 2018 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Presidente:

En cumplimiento del encargo que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito radicar informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley referido en el asunto.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2019 SENADO - 154 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA

“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. ANTECEDENTES DE LOS PROYECTOS.
- II. OBJETO.
- III. JUSTIFICACIÓN.
- IV. AUDIENCIA PÚBLICA.
- V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA.
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES.
- VII. NECESIDAD DE LA INICIATIVA.
- VIII. CONCLUSIÓN.
- IX. PROPOSICIÓN.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley 154 de 2018 Cámara fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2018 por la Representante Katherine Miranda Peña, el honorable Senador *Antanas Mockus*, honorable Senador *Roy Leonardo Barreras Montealegre*, honorable Senador *Jorge Enrique Robledo Castillo*, honorable Senador *Antonio Eresmid Sanguino Páez*, honorable Senador *Rodrigo Lara Restrepo*, honorable Senador *Horacio José Serpa Moncada*, honorable Representante *Julián Gallo Cubillos*, honorable Representante *Inti Raúl Asprilla Reyes*, honorable Representante *John Jairo Cárdenas Morán*, honorable Representante *César Augusto Ortiz Zorro*, honorable Representante *Mauricio Andrés Toro Orjuela*, honorable Representante *Carlos Alberto Carreño Marín* y otras firmas ilegibles.

El **Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones, fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 17 de octubre de 2018 por la Representante a la Cámara *Norma Hurtado Sánchez*.

Ambas iniciativas legislativas fueron acumuladas por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y el 22 de mayo de 2019 se surtió el primer debate en esta célula legislativa con base en la **ponencia positiva** radicada por los honorables Representantes *Inti Raúl Asprilla Reyes*, *Élbert Díaz Lozano*, *Julián Peinado Ramírez*, *José Daniel López Jiménez*, *Juan Carlos Wills Ospina*, *Édward David Rodríguez*, *Ángela María Robledo Gómez*, *Luis Alberto Albán Urbano* y *Juanita María Goebertus Estrada*.

El 11 de septiembre de 2019, se hizo la audiencia pública de los proyectos acumulados, la convocatoria se publicó en el home de la página de internet de la Cámara de Representantes, así como en redes sociales y contó con una amplia participación de sectores gremiales, instituciones

del gobierno, expertos en lesiones causadas por manipulación de pólvora, académicos y demás.

El 16 de septiembre de 2019, segundo debate de los proyectos de ley acumulados en la plenaria de la Cámara de Representantes con base en la **ponencia positiva** radicada por los honorables Representantes *Inti Raúl Asprilla Reyes, Élburt Díaz Lozano, Julián Peinado Ramírez, José Daniel López Jiménez, Juan Carlos Wills Ospina, Édward David Rodríguez, Ángela María Robledo Gómez, Luis Alberto Albán Urbano y Juanita María Goebertus Estrada.*

Finalmente, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República me ha designado para rendir informe de ponencia en el primer debate de los Proyectos de ley número 154 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, radicados con el número 208 de 2019 en el Senado.

II. OBJETO

La presente iniciativa legislativa tiene por objetivo garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional, así como generar soluciones de salud pública e inclusión social para las personas que sufrieron quemaduras por pólvora y productos pirotécnicos.

III. JUSTIFICACIÓN

Existe una tradición polvorera asociada a algunos municipios de Colombia que se relaciona con ciertas costumbres, prácticas culturales y actividades productivas familiares. Es aún más difícil en el escenario de la producción artesanal, ya que los trabajadores deben manipular una cantidad de químicos no recomendados para la salud humana como el cloruro de potasio, aluminio, azufre, sal nitro, aluminio violeta, antimonio, nitrato de varita, carbonato de estroncio, aluminio en escamas, entre otros (*El País*, 2014).

Más allá de las prácticas culturales que construyen fuertes rasgos identitarios de la comunidad, a partir de las tradiciones y la relación histórica de la pólvora en las celebraciones de las festividades (argumento usado por los fabricantes polvoreros), es posible concluir que no todas las tradiciones son buenas ni deben ser defendidas, sobre todo cuando la incidencia de esta práctica afecta negativamente la protección del bien fundamental de la vida de los colombianos.

Durante las celebraciones de Navidad y fin de año, existe un pico epidemiológico de lesiones relacionadas con la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y el uso inadecuado de la pólvora pirotécnica. En el mes de diciembre y la primera semana de enero existe una mayor restricción en la venta, la fabricación y

manipulación, no se ha evidenciado la efectividad en la vigilancia, control y sanción para disminuir la cantidad de lesionados en el territorio nacional, que podría ser evitado y prevenido.

La época decembrina fue reconocida por las autoridades locales y nacionales como una oportunidad de monitoreo diario, que interinstitucionalmente trabajan con una vigilancia intensificada de estos eventos, desde el primero de diciembre de cada año hasta la segunda semana del mes de enero del año siguiente (*El País*, 2014).

El Instituto Nacional de Salud, a través de su programa de procesos de vigilancia y análisis del riesgo de salud pública, entrega los resultados consolidados de la información y el comportamiento de los lesionados. En estos documentos se realizan unas recomendaciones que deberían orientar las decisiones a nivel local y nacional, las cuales no se han acogido a cabalidad.

Recomendación del último informe de lesiones por pólvora en los colombianos:

- Los esfuerzos de control de la pólvora se generan de una agenda interinstitucional que se requiere continuar con las políticas. Es así como las medidas de prohibición tomadas por los alcaldes no han sido permanentes, sino que se toman en la temporada de fin de año, y no son aplicadas en todos los municipios, por lo que es necesario fortalecer la ley, teniendo en cuenta los vacíos jurídicos de la actual y proponer al Ministerio del Interior.

- Crear incentivos a los municipios que presenten reducción de casos de lesiones por pólvora.

- Intensificar las estrategias de control a la venta de artefactos pirotécnicos antes, durante y después de los días de celebraciones. Exigir mayores medidas de seguridad en espectáculos donde se utilicen artefactos pirotécnicos y que la manipulación de pólvora sea hecha por personal experto.

- Exigir los planes de contingencia 15 días antes de las festividades que contemple evaluaciones de impacto y la realización de los ajustes pertinentes por territorio.

- Controlar rigurosamente el expendio, manipulación y transporte de los artefactos pirotécnicos (totes y voladores) que producen lesiones severas como amputaciones y quemaduras de tercer grado, especialmente en menores de edad.

- Evaluar y analizar las medidas que implementaron en las entidades territoriales que lograron reducir la ocurrencia de casos, las medidas que se implementaron antes de la temporada y aclarar cuáles pudieron ser las más exitosas y las que no contribuyeron al control". (*Salud M.*, 2017).

Ahora bien, al realizar un análisis y compilación de los lesionados por pólvora en Colombia en

los últimos años, se evidencia que en el tiempo señalado hubo 13.316 personas con algún tipo de afecciones (quemaduras, laceraciones, amputaciones, entre otras) relacionados con la manipulación de la pólvora. Los departamentos que representan el 44% del total de lesiones causadas por la pólvora y/o sustancias pirotécnicas son Antioquia, Valle del Cauca, Nariño y Cauca.

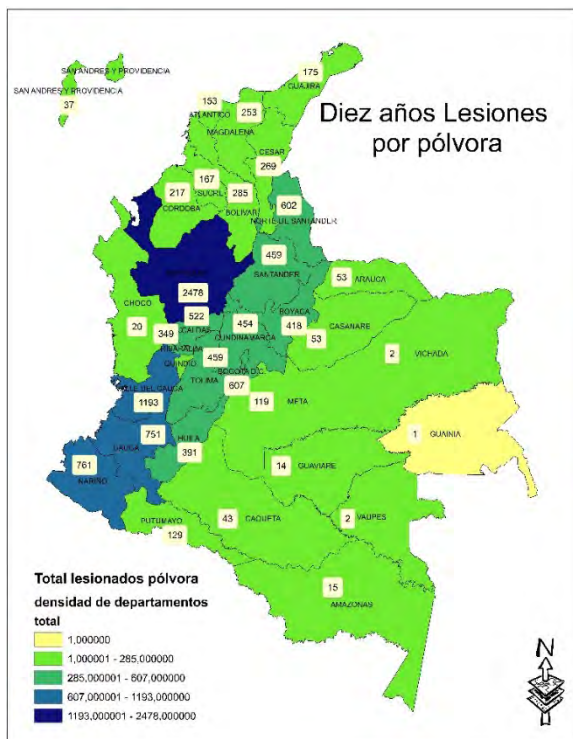
Tabla 1. Personas lesionadas por departamento entre el período de 2007 a 2018

Departamentos	%
Antioquia	21%
Valle del Cauca	10%
Nariño	7%
Cauca	6%
Bogotá	5%
Norte de Santander	5%
Caldas	4%
Tolima	4%
Santander	4%
Cundinamarca	4%
Boyacá	4%
Huila	3%

Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, periodo completo entre 2007-2018.

Se puede observar que, entre 2007 y 2018, existe una preponderancia de casos de lesiones por pólvora y sustancias pirotécnicas en Antioquia, en departamentos del Pacífico como Nariño, Cauca y Valle del Cauca. También en la región central existe una incidencia alta de lesiones por pólvora en departamentos como Huila, Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Norte de Santander y en Bogotá.

Mapa 1. Diez años lesionados por pólvora.



Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, periodo completo entre 2007- 2018

2.123 niños y niñas entre 2015 y 2018, han sufrido lesiones relacionadas por la

manipulación indebida de la pólvora en Colombia

Los departamentos que en los últimos 4 años han tenido mayores casos de niños y niñas lesionados por pólvora son Antioquia, Valle del Cauca, Cauca, Bogotá y Nariño.

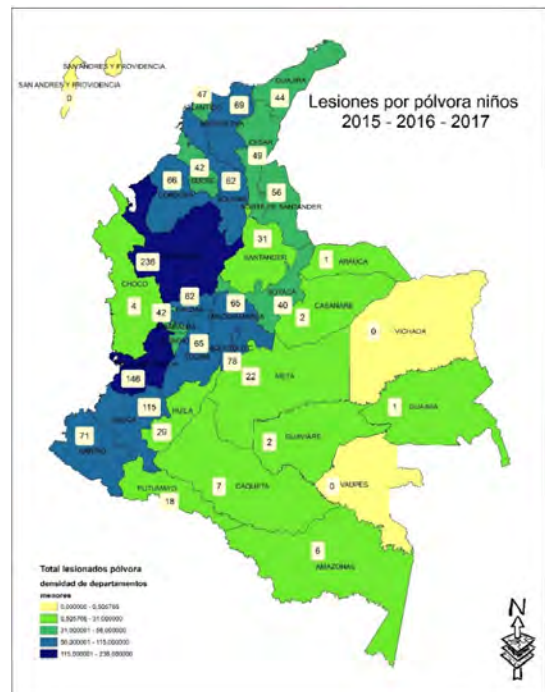
Tabla 2. Niños y niñas lesionados por pólvora en el período de 2015 a 2017.

Departamentos	%
Antioquia	16%
Valle del Cauca	10%
Cauca	8%
Bogotá	5%
Nariño	5%
Magdalena	5%
Córdoba	4%
Cundinamarca	4%
Tolima	4%
Bolívar	4%
Caldas	4%
Norte de Santander	4%

Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, período completo entre 2015-2018.

En el caso de los niños y las niñas podemos encontrar una presencia representativa en Antioquia y Valle del Cauca, y departamentos del Pacífico, región Andina y Caribe (Huila, Bogotá, Cauca, Nariño, Tolima, Cundinamarca, Córdoba, Bolívar y Magdalena).

Mapa 2. Lesionados niños y niñas entre el 2015-2017



Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, período completo entre 2015-2017.

Un acercamiento a las lesiones por pólvora en 2017, en total se registraron 1159 casos, la cifra ha venido en aumento año a año

En 2017, se notificaron 1.159 casos de lesiones por pólvora en todo el territorio nacional. Si se compara con 2016 se incrementaron en 19,2%

teniendo un registro de 972 casos. En términos de tasas, en 2016 por cada 100.000 habitantes pasó de 2 a 2,3 lesionados. El departamento que tiene un mayor incremento en su incidencia de lesionados con pólvora es Cauca, ya que presentó 4,8 lesionados por 100.000 habitantes en 2016 a 5,7 por cada 100.000 en 2017.

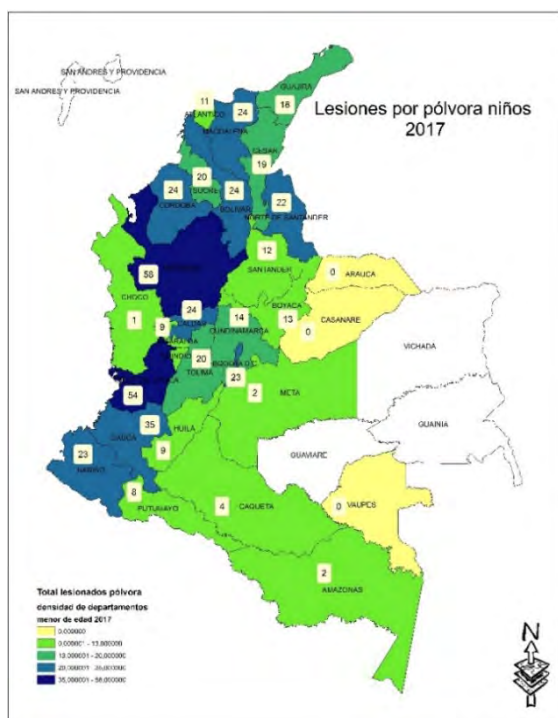
Según el Instituto Nacional de Salud, en 2017 la lesiones por pólvora se distribuyeron según el lugar donde se efectuó. En la vía pública se presentaron 610 casos equivalente al 52,6% en la vivienda ocurrieron 306 casos (26,4%), parque público con 81 casos (7%), zona rural 77 casos (6,6%) y lugar de trabajo 29 casos (2,5%), esto demuestra un reto de reglamentación ya que el espacio público es el lugar por excelencia donde se realiza la manipulación de la pólvora y por ende donde se presenta el mayor número de lesiones.

En 2017 se registraron 3 muertes relacionadas con las lesiones por pólvora al igual que en 2016, fueron hombres adultos quienes manipulaban los artefactos. Si se revisan las lesiones el 85,2% de ellas se produjeron en hombres y/o niños.

Las lesiones por pólvora son en mayor frecuencia, quemaduras, seguidas por laceraciones, contusión, daño ocular, amputación, fracturas, entre otras. Estas se producen en 28,8% por totes, 14,7% por voladores, 12,8 por cohetes, 5% por volcanes, 3,6% por juegos pirotécnicos para exhibición y eventos, y 3,6% por luces de bengala.

En 2017 hubo 479 niños y/o niñas lesionadas por pólvora, así: Antioquia 58, Valle del Cauca 53, Nariño y Bogotá 23, Cauca 35, todos departamentos con mayores incidencias (Salud M., 2017).

Mapa 3. Niñas y niños lesionados por pólvora



Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, período completo entre 2017.

Acercamiento 2018, lesionados por pólvora

La cifra de lesionados por pólvora en 2018 fue de 827 personas. Se resalta un cambio en el comportamiento de ciudades como Bogotá y Medellín, sin embargo, en ciudades que no son capitales se concentraron el 67% de los lesionados.

“Al analizar el panorama por departamentos, se observa por ejemplo que los departamentos que más crecieron en número de lesionados con respecto al último período de vigilancia intensificada fueron los departamentos de Valle del Cauca que aportó 107 del total de lesionados por pólvora (12,9%), Nariño (75) aportó el 9% de los quemados, Cauca (68) aportó el 8,2 % y Atlántico (51) que aportó el 6,1% y en donde se presentó uno de los incidentes con mayor número de lesionados, como fue el caso de Manatí con un total de 34 personas quemadas.

Otras cifras menos positivas son las de los niños lesionados, en el último período de vigilancia intensificada (2017-2018) 297 menores de edad fueron los lesionados, lo que significó una reducción del 22,6%, mientras en este período (2018-2019) se lesionaron 304 niños, un 1,7% más; y en relación con los adultos las cifras tampoco son alentadoras, mientras en (2017-2018) el total de adultos lesionados fue de 474 con una reducción de 3,6%, este último período la cifra fue de 481, un 9,4% más. La manipulación de pólvora sigue siendo en el 63,3% de los casos la actividad causante de las lesiones y un 21,9% el ser observadores”¹.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA

En la audiencia pública celebrada el 11 de septiembre del año en curso se lograron algunas conclusiones que pueden ser útiles para el proyecto, relacionadas así:

Dr. Patricia Gutiérrez Reyes (Unidad de Quemados del Distrito Capital)

Desde el punto de vista médico que es lo que me compete y siempre ha sido nuestra misión simplemente para quienes manejamos esta patología de quemaduras tenemos muy claras dos cosas: i) sufrir una quemadura es un evento catastrófico porque una quemadura está catalogada como una catástrofe personal y familiar y un evento de alto costo humano y económico para una familia o para una comunidad, hemos estado tratando a través de los años de hacer campañas contra todo tipo de quemaduras.

Como jefe de la unidad de quemados censuro totalmente el uso de la pólvora por parte de niños, niñas y adultos, los adultos no tienen tampoco que manipular la pólvora porque nosotros permanentemente estamos recibiendo las dos

¹ <https://www.ins.gov.co/Comunicaciones/Comunicados%20de%20prensa/Balance%20final%20de%20lesionados%20por%20p%C3%B3lvora%20Prensa%20INS%20-%202016%20enero%20de%202019.pdf>

poblaciones quemadas, incluyendo polvoreros por tragedias que ha habido en fábricas artesanales y demás.

Doctora Linda Guerrero (Directora de la Fundación del Quemado)

Definitivamente, esta Ley, la 670 disminuyó drásticamente las quemaduras con pólvora pero no las acabó y lo que estamos buscando es que se acabe; las disminuyó porque cuando nosotros estábamos en la unidad sabíamos que desde octubre nos prepararemos para los primeros quemados por pólvora (en octubre llegaban los polvoreros), existe el Día Iberoamericano de Prevención de Quemaduras que es el 26 de octubre y lo iniciamos precisamente para colocar sobre alerta todo lo que se incrementan las quemaduras por pólvora en las festividades.

Nosotros pretendemos desde la Fundación del Quemado y la Federación Iberoamericana de Quemaduras que, desde la fabricación, el almacenamiento, la distribución y la manipulación sea hecha únicamente por las manos expertas.

También considero que estimular los juegos pirotécnicos manejados por expertos es una medida completamente democrática porque es un espectáculo a cielo abierto que permite que todos con o sin dinero podamos disfrutar de este mientras que para la venta individual depende del poder adquisitivo y las comunidades menos favorecidas son las quienes compran la pólvora producida informalmente, que es más peligrosa y muchísimo menos segura.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

De acuerdo con lo reportado por el Instituto Nacional de Salud, entre 2014 y 2019 el total de personas lesionadas en los períodos de vigilancia intensificada, 31 días del mes de diciembre y 13 días de enero de cada año, fue de 4.368 personas lesionadas, de las cuales 1.786 (40%) fueron menores de 18 años (cifras del Instituto Nacional de Salud. Período de vigilancia intensificada).

Cifras periodo que diciembre de 2018 a enero de 2019:

Los departamentos en los cuales se presenta un aumento en el número de lesionados por pólvora son los siguientes:

Valle del Cauca se incrementó en 29,8% respecto del período anterior, pasando de 84 casos a 109.

Cauca presentó un incremento de 30,2% pasando de 53 a 69 casos.

Nariño pasó de 49 a 74 casos que representa un incremento del 51% respecto del período anterior.

Atlántico pasó de 14 a 51 casos. Recordemos que en diciembre del 2018 se presentó una tragedia en el municipio de Manatí en un espectáculo mal manejado que dejó 31 personas lesionadas de los cuales 12 eran menores de edad.

Siguiendo con lo anterior, la Defensoría considera que esta iniciativa legislativa vale la pena porque es evidente que la ley 670 de 2001 no ha sido eficiente por cuanto se siguen presentando casos de personas quemadas por pólvora en todo el país y un alto % de los lesionados corresponde a niños, niñas y adolescentes; y que la normatividad vigente hasta la fecha, no establece de forma clara y concreta la forma en que las autoridades e instituciones del orden nacional y las municipales, deben articularse para el desarrollo conjunto de estrategias que permitan reducir las afectaciones causadas por el uso y manipulación inadecuada de artefactos pirotécnicos.

INSTITUTO NACIONAL DE SALUD

En general, las medidas de prohibición tomadas por los alcaldes no son permanentes a lo largo del año, sino que se toman en la temporada de fin de año, y no han sido aplicadas en todos los municipios. Esto ha tenido consecuencias en la medida en que durante todo el año se realiza la producción de pólvora o que en municipios donde se decreta prohibición, como Bogotá D. C., los municipios vecinos sin prohibición permiten a las personas comprar la pólvora y transportarla de manera camuflada y riesgosa a la ciudad.

El tema de la regulación es muy importante, evitar la clandestinidad, la formalización, el control de calidad, estándares de usos, no lo digo yo sino la literatura internacional.

Nada parece cambiar, algo tiene que cambiar de manera profunda.

Juliana Cortés (Directora de Protección ICBF)

Nos ponga hablar sobre el tema, algo no está funcionando. La fotografía es aterradora en el tema de los quemados y consideramos que es necesario realizar algo de manera urgente. Uno de los aspectos que se han analizado es que definitivamente, no solo puede ser prohibir para que todos estemos tranquilos. No solo es prohibir de manera integral, donde tengamos clarísima la fotografía de los lesionados.

Los mayores lesionados son niños, niñas y adolescentes, responsabilidad. Qué pasa con los niños y niñas, debemos darle vocería, y medidas integrales. Al ser integral debemos verlo desde las diferentes perspectivas.

Es importantísimo incluir a otros sectores, por ejemplo, incluir al sector cultural. Debemos realizar un trabajo integral. Que regule la utilización de estos artefactos. Nosotros en el ICBF cuando entran los diciembre, es angustiante, particularmente de la dirección de protección.

V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

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.

Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

LEYES

- **Ley 12 de 1991**, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

- **Ley 9ª de 1979**, conocida como Código Sanitario Nacional, dedica cuatro artículos a los artículos pirotécnicos dentro del Título III denominado “Salud Ocupacional” dentro de un subcapítulo llamado “De las sustancias peligrosas –plaguicidas – artículos pirotécnicos”.

- **Ley 670 de 2001**, por medio de la cual se desarrolló parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos. Estableció en su artículo 4º que los alcaldes municipales y distritales pueden permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estableciendo las condiciones

de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades o cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando los artículos pirotécnicos en tres categorías establecidas por la misma ley, teniendo en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Instituto Colombiano de Normas Técnicas, así:

Categoría 1:

- Presentan un riesgo muy reducido.
- Han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas.
- En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Categoría 2:

- Presentan riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.
- Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.

Categoría 3:

- Representan mayores riesgos y su uso solo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos.
- Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

- **Ley 1098 de 2006:** El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento.

- **Acuerdo 18 de 1989 (Código de Policía para el Distrito Especial de Bogotá):** Establecía en su artículo 62 que la venta de pólvora y fuegos artificiales en plaza o vía pública solo podía hacerse con las debidas seguridades, en épocas, sitios y condiciones autorizados por el Alcalde Mayor previo concepto del Cuerpo de Bomberos de Bogotá. Adicionalmente, en esta misma norma estaba prohibido el expendio, manipulación y uso de pólvora o artículos pirotécnicos que tenían fósforo blanco, la venta ambulante de pólvora y juegos pirotécnicos, la venta y autorización de uso de estos artículos a menores de edad, el uso de

fuegos artificiales a menos de 300 metros de sitios de almacenamiento de explosivos, inflamables, hospitales, clínicas, puestos de salud, instalaciones de fuerzas militares o de policía, establecimientos educativos, plazas de mercado, iglesias y demás sitios de concentración de público. Sin embargo, a pesar de las prohibiciones señaladas, la sanción consistía en decomiso y trabajo en obras de interés público, convirtiéndose así, en la mayoría de los casos en letra muerta, lo que llevaba al uso arbitrario de la pólvora por parte de una gran mayoría de los bogotanos incluso al interior de sus casas, exponiendo a toda la familia y en particular a los menores de edad, en particular en el mes de diciembre durante las festividades navideñas.

- **Decreto 755 de 1995:** Dadas las facultades que el artículo 62 del Código de Policía entregaba al Alcalde Mayor autorizándole a decidir en qué sitios se podía o no vender pólvora, a finales de 1995, Antanas Mockus en su calidad de Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del Decreto prohibió la venta de artículos pirotécnicos y fuego artificiales en la ciudad en los establecimientos de comercio, en recintos cerrados, caseta o expendio, con la intención de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos, especialmente los menores de edad. Así, el decreto estableció que solamente se podría vender pólvora con autorización de la Secretaría de Gobierno en unos horarios determinados de manera detallada en la misma norma. Por medio del mismo decreto se intentó aplicar retención transitoria aplicar por parte de los Alcaldes Locales y Subcomandantes del Distrito hasta por 24 horas para quienes vendieran juegos pirotécnicos o juegos artificiales a menores de edad, para los padres del menor y quienes compraran pólvora en sitios no autorizados, hasta que mediante fallo 3881 de 1999 el Consejo de Estado declaró nula esta sanción teniendo en cuenta que según la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las autoridades administrativas no tienen competencia para privar a las personas de su libertad sin previa orden judicial escrita.

- **Decreto 738 de 1999:** en el cual se declara que es deber de las autoridades del Estado en adoptar las medidas para proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos y particularmente de los menores de edad.

- **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.

- **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995** del Ministerio de Salud establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.

- **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93° facultan al Alcalde para establecer épocas, sitios y condiciones para la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

- **Decreto 751 de 2001:** Por el cual se adoptan medidas de control sobre la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y manipulación de fuegos artificiales o artículos pirotécnicos en el Distrito Capital de Bogotá.

- **Decreto 766 de 2001:** Corrige el acápite del Decreto 751 de 2001, relacionado con las normas que facultan al Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., para expedir ese acto administrativo.

- **Decreto 503 de 2002:** Se adiciona el Decreto Distrital 751 de 2001, respecto de la autorización de fabricación, producción y almacenamiento de artículos pirotécnicos en el Distrito Capital, artículo 1°. Vigencia, artículo 2°.

- **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.

- **Decreto 860 de 2010:** por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1098 de 2006. El objeto del presente decreto es reglamentar las obligaciones del Estado, la sociedad y la Familia en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones, dentro de los procesos administrativos o penales que se adelanten por las autoridades competentes. La garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes corresponde a la familia, al Estado y la sociedad.

- **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud** establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.

- **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93 facultan al alcalde para establecer épocas, sitios y condiciones para la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

JURISPRUDENCIA

- Corte Constitucional. Sentencia C-790 del 24 de septiembre de 2002. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

- Consejo de Estado. Sentencia 7264 del 5 de diciembre de 2002. Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

- Consejo de Estado. Sentencia 19544 del 29 de febrero de 2012. Consejera Ponente: Olga Mélida Valle de la Hoz.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone la modificación de los proyectos: Proyecto 154 de 2018 Cámara y Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara que se acumulen de la siguiente manera, el articulado fue concertado con los ponentes y las autoras de la iniciativa y fue resultado del análisis de la ponencia para segundo debate.

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO	COMENTARIO
<p><i>por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p><i>por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Se acoge la sugerencia del título propuesto por el Ministerio del Interior en el concepto rendido sobre la iniciativa legislativa.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Parágrafo 1º. En un término no mayor a seis (6) meses, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.</p>	
	<p>Artículo 2º. Reglamentación. En un término de doce (12) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expedirá una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión sobre el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos, considerando tendencias y experiencias de regulación internacional sobre el tema.</p> <p>Asimismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre uno (1) y doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) para toda persona natural o jurídica que incumpla dicha reglamentación.</p>	<p>Artículo nuevo.</p> <p>Se elimina el término de seis meses contemplado por el texto aprobado en el parágrafo al artículo primero en segundo debate de Cámara, y se amplía a doce (12) acogiendo las recomendaciones hechas por el Ministerio del Interior en su concepto.</p> <p>También se especifica que la reglamentación debe atender a criterios técnicos.</p> <p>En el caso colombiano, las regulaciones locales vigentes por la Ley 670 de 2001 instan a los alcaldes municipales a reglamentar una actividad de la cual no tienen conocimientos técnicos y ha generado una dispersión de reglamentaciones que obedecen a criterios políticos, a las tradiciones de determinado territorio, etc.</p>

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO</p>	<p>COMENTARIO</p>
	<p>Si en el marco de la contravención a esta reglamentación se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o se fabriquen artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco o clorhidrato, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior podrá estipular agravantes a la sanción pecuniaria de la que habla el inciso anterior entre cien (100) a trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV).</p> <p>Parágrafo. Esta reglamentación podrá determinar los artefactos pirotécnicos cuyo uso deba estar prohibido a particulares, salvo a que se trate de expertos en la manipulación de los mismos.</p>	<p>Asimismo, se determina que el Gobierno nacional, en la reglamentación de la que habla este artículo podrá establecer sanciones a su incumplimiento.</p>
	<p>Artículo 3°. Formalización y profesionalización. El Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA formularán una estrategia de profesionalización, tecnificación y formalización del oficio artesanal de pirotécnico, que se fundamente en la capacitación para la realización de actividades de fabricación y diseño de espectáculos de manera segura, de tal forma que se promueva una actividad pirotécnica formal y profesional en el país, y se desincentive la informalidad y la clandestinidad en la profesión.</p>	<p>Artículo nuevo, acogiendo las sugerencias de sectores gremiales.</p>
<p>Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><i>Artículos pirotécnicos:</i> Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.</p>	<p>Artículo 4°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><i>Artículos pirotécnicos:</i> Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.</p> <p><u><i>Categoría profesional.</i> Pertenecen a esta categoría aquellos productos a ser manipulados exclusivamente por profesionales acreditados para ser utilizados en espectáculos de diferente índole, realizados bajo techo o a cielo abierto, que presentan un bajo riesgo por su naturaleza química (humos, bengalas, sonidos), tales como obras de teatro, filmaciones de televisión y cine y otros eventos de carácter cultural y deportivo; la venta de estos productos es restringida a personas particulares.</u></p>	<p>Se corrige la numeración y se agregan nuevas definiciones.</p> <p>Se aclara y corrige redacción.</p>

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO</p>	<p>COMENTARIO</p>
<p><i>Categoría uno.</i> Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.</p> <p><i>Categoría dos.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.</p> <p><i>Categoría tres.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p><i>Mechas de uso deportivo:</i> Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 cm) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.</p>	<p><i>Categoría uno.</i> Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.</p> <p><i>Categoría dos.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales o internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y en <u>almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados, que cuenten con espacios especialmente adecuados para tal fin, de acuerdo a los criterios de seguridad que establece el Ministerio de Defensa para tal efecto.</u></p> <p><i>Categoría tres.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p><u>Artículos de uso industrial, aeronáutico, agrícola y ganadero: productos pirotécnicos especializados que son utilizados en labores económicas diversas, tales como botes fumígenos, tiras detonantes, cohetes antigranizo, voladores de despegue y generadores de calor en labores de construcción y excavación minera. Estos artículos no se consideran artículos pirotécnicos para uso de particulares con fines recreativos.</u></p> <p><u>Artículos de localización. Artefactos que contienen diferentes compuestos químicos que se utilizan para realizar labores de señalización en ferrocarriles, transportes terrestres y marítimos, así como localización de personas. Estos elementos no se consideran artículos pirotécnicos para uso de particulares con fines recreativos.</u></p>	<p>Se aclara redacción; se especifica el sentido del inciso con respecto a la adecuación necesaria de los espacios en donde se pueden comercializar estos productos.</p>

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO</p>	<p>COMENTARIO</p>
<p><i>Pirotecnia:</i> Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.</p> <p><i>Pirotécnico:</i> Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.</p> <p><i>Pólvora Blanca:</i> Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.</p> <p><i>Pólvora Negra:</i> Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.</p> <p><i>Polvorín:</i> Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.</p> <p><i>Espectáculo pirotécnico:</i> evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.</p> <p><i>Lesiones:</i> afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.</p> <p><i>Formalidad:</i> Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.</p>	<p><i>Mechas de uso deportivo:</i> Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.</p> <p><i>Pirotecnia:</i> Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.</p> <p><i>Pirotécnico:</i> Persona que arma y enciende artículos pirotécnicos en lugares autorizados por la ley y es responsable de la manipulación de los mismos.</p> <p><i>Pólvora Blanca:</i> Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.</p> <p><i>Pólvora Negra:</i> Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.</p> <p><i>Polvorín:</i> Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.</p> <p><i>Espectáculo Pirotécnico:</i> evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.</p> <p><i>Lesiones:</i> afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.</p> <p><i>Formalidad:</i> Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.</p>	<p>Se corrige errata y se ajusta redacción.</p> <p>Se mejora redacción.</p> <p>Se corrige errata.</p>
<p>Artículo 4°. <i>Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.</i> Créase la cuenta especial denominada fondo “ni una víctima más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Artículo 5°. <i>Fondo cuenta para la prevención de las lesiones.</i> Créese el Fondo “Prevenir es vivir”, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, como un patrimonio autónomo de carácter fiduciario, sin personería jurídica ni estructura administrativa.</p> <p><i>El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por artículos pirotécnicos, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.</i></p>	<p>Por recomendaciones del Ministerio de Hacienda, se cambia la estructura jurídica y financiera del fondo cuenta en aras de evitar un impacto fiscal negativo.</p> <p>Esto se hace manifestando las fuentes de financiación de dicho fondo, todas diferentes, de recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Se cambia redacción para evitar ambigüedad.</p>

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO	COMENTARIO
	<p><i>El fondo se compondrá de recursos que provienen y serán apropiados a partir de las siguientes fuentes:</i></p> <p><i>a) Los recursos que se dispongan en los Planes Nacionales de Desarrollo para el objeto de la presente ley;</i></p> <p><i>b) El recaudo proveniente de las multas a las que se refiere el artículo 30 de la Ley 1801 de 2016 y las sanciones de las que habla el artículo 2° de la presente ley;</i></p> <p><i>c) Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobierno extranjero, que pueda llegar a celebrar la nación con destino al patrimonio autónomo;</i></p> <p><i>d) Las donaciones que reciba el Fondo, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto;</i></p> <p><i>e) Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.</i></p>	
<p>Artículo 5°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “ni una víctima más”. Los recursos tendrán la siguiente destinación:</p> <p>1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.</p> <p>2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.</p> <p>3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</p> <p>4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo “ni una víctima más” en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.</p>	<p>Artículo 6°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “Prevenir es vivir”. Los recursos tendrán la siguiente destinación:</p> <p>1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.</p> <p>2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.</p> <p>3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</p> <p>4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “prevenir es vivir”.</p> <p>Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo “prevenir es vivir” en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.</p>	Sin modificaciones.

<p>TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO</p>	<p>COMENTARIO</p>
<p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.</p>		
<p>Artículo 6°. <i>Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados.</i> El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud INS, el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados.</i> El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa y el Instituto Nacional de Salud (INS), debe organizar una mesa de trabajo anual con la participación de las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.</p> <p>Parágrafo. <u>Esta mesa técnica deberá incluir a productores y distribuidores legales de productos pirotécnicos, cuyo concepto no será vinculante, para identificar, evaluar y hacer seguimiento a aquellos artefactos que representan mayor riesgo para los usuarios, con el fin de adoptar los mecanismos a que haya lugar para la prevención de lesiones, entre los cuales se podrá incluir el retiro del mercado de manera efectiva y la divulgación de información sobre sus riesgos a la ciudadanía.</u></p>	<p>Se acoge sugerencia realizada por el instituto Nacional de Salud INS en su concepto rendido sobre el proyecto de ley.</p> <p>Se incluye un parágrafo nuevo acogiendo recomendaciones de sectores gremiales.</p> <p>Se corrige errata.</p>
<p>Artículo 7°. <i>De las sanciones.</i> Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a un millón mil (1000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).</p> <p>Parágrafo 1°. <i>Agravantes de la sanción.</i> Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción adicional pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.</p>	<p>Artículo 7°. <i>De las sanciones.</i> Toda persona natural o jurídica, e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a un millón mil (1000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).</p> <p>Parágrafo 1°. <i>Agravantes de la sanción.</i> Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción adicional pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.</p>	<p>Eliminar</p>

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN PRIMERA SENADO	COMENTARIO
<p>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así: “Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.</p>	<p>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 15. Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que la manipulación de todo tipo de pólvora está expresamente prohibida para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.</i></p>	<p>Se modifica la redacción</p>
<p>Artículo 9°. Cultura ciudadana y uso de la pólvora. Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora.</p> <p>a) Pedagogía a la ciudadanía en general;</p> <p>b) Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora;</p> <p>c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;</p> <p>d) Pedagogía a las y los profesores;</p> <p>e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;</p> <p>f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.</p>	<p>Artículo 9°. Cultura ciudadana y uso de la pólvora. Cada municipio o Distrito, a iniciativa de su respectivo alcalde, deberá garantizar que se implementen propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora que incluya como mínimo acciones de:</p> <p>a) Pedagogía a la ciudadanía en general;</p> <p>b) Pedagogía a los agentes involucrados en el mercado de la pólvora;</p> <p>c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;</p> <p>d) Pedagogía a las y los profesores;</p> <p>e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;</p> <p>f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.</p> <p>Parágrafo. Para este fin, las administraciones distritales y municipales podrán disponer de los recursos para cultura ciudadana y pedagogía de los que trata el parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.</p>	<p>Se dispone de los recursos del Fondo de Cultura Ciudadana creado por el Código Nacional de Policía y Convivencia.</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se corrige la redacción del artículo.</p>

VII. NECESIDAD DE LA INICIATIVA

Si bien es cierto desde hace más de 20 años se ha librado un intenso debate sobre el uso de la pólvora, aún se encuentran vacíos legales respecto a la restricción del uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta y expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Constitucionalmente mediante esta iniciativa se protegerán más de seis Derechos Fundamentales y los niños y niñas de Colombia, sujetos de Especial Protección Constitucional. Sumado a esto, se realiza una recopilación juiciosa de leyes, decretos y jurisprudencia que ha aportado a la problemática y que con la iniciativa presente se complementa logrando avances legislativos en la protección de la vida como bien fundamental y haciendo un énfasis en la función preventiva y sancionatoria para lograr el objetivo superior de protección, núcleo fundamental de la presente iniciativa.

VIII. CONCLUSIÓN

El proyecto de ley busca que todos los colombianos disfrutemos de la pólvora y la pirotécnica de la mano de expertos donde no pongamos en riesgo a los niños, niñas, ni a los jóvenes, ni a los adultos, mediante la regulación realizada por el gobierno nacional.

Es preocupante que, en nuestro país, durante los últimos diez años 11.703 personas ha sido víctimas de la pólvora. Los departamentos más afectados son Antioquia y Valle del Cauca, sin embargo, en general, todo el territorio nacional no ha tenido recursos para realizar la recuperación funcional y psicológica de las víctimas por el uso, la fabricación, la manipulación y el almacenamiento por eso se crea el fondo para lograr integrar a las personas afectadas. La finalidad máxima de esta iniciativa es la protección de la vida, la integridad física, la salud y la recreación.

IX. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de Ley número 208 de 2019 Senado/ 154 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones*, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



Rodrigo Lara Restrepo
Senador

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN I SENADO

por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Artículo 2°. *Reglamentación.* En un término de doce (12) meses contados a partir de la expedición de esta ley, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Salud y el Ministerio del Interior expedirá una reglamentación técnica con criterios de evaluación de riesgo de acuerdo a la probabilidad de ocurrencia de una lesión sobre el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos, considerando tendencias y experiencias de regulación internacional sobre el tema.

Asimismo, estipulará sanciones de carácter pecuniario entre cincuenta (50) a doscientos (200) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes (SMMLV) para toda persona natural o jurídica que incumpla dicha reglamentación. Si en el marco de la contravención a esta reglamentación se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o se fabriquen artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco o clorhidrato, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior podrá estipular agravantes a la sanción pecuniaria

de la que habla el inciso anterior entre cien (100) a trescientos (300) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV.

Parágrafo. Esta reglamentación podrá determinar los artefactos pirotécnicos cuyo uso deba estar prohibido a particulares, salvo a que se trate de expertos en la manipulación de los mismos.

Artículo 3°. *Formalización y profesionalización.* El Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA formularán una estrategia de profesionalización, tecnificación y formalización del oficio artesanal de pirotécnico, que se fundamente en la capacitación para la realización de actividades de fabricación y diseño de espectáculos de manera segura, de tal forma que se promueva una actividad pirotécnica formal y profesional en el país, y se desincentive la informalidad y la clandestinidad en la profesión.

Artículo 4°. *Definiciones.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Artículos pirotécnicos: Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas auto sostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.

Categoría profesional: Pertenecen a esta categoría aquellos productos que, de acuerdo a prácticas, son utilizados exclusivamente por profesionales acreditados para ser utilizados en espectáculos de diferente índole, realizados bajo techo o a cielo abierto, que presentan un bajo riesgo por su naturaleza química (humos, bengalas, sonidos), tales como obras de teatro, filmaciones de televisión y cine y otros eventos de carácter cultural y deportivo; la venta de estos productos es restringida a personas particulares.

Categoría uno: Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.

Categoría dos: Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel

internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Categoría tres: Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

Artículos de uso industrial, aeronáutico, agrícola y ganadero: productos pirotécnicos especializados que son utilizados en labores económicas diversas, tales como botes fumígenos, tiras detonantes, cohetes antigranizo, voladores de despegue y generadores de calor en labores de construcción y excavación minera. Estos artículos no se consideran artículos pirotécnicos para uso de particulares con fines recreativos.

Artículos de localización: Artefactos que contienen diferentes compuestos químicos que se utilizan para realizar labores de señalización en ferrocarriles, transportes terrestres y marítimas, así como localización de personas. Estos artículos no se consideran artículos pirotécnicos para uso de particulares con fines recreativos.

Mechas de uso deportivo: Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.

Pirotecnia: Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.

Pirotécnico: Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.

Pólvora blanca: Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.

Pólvora negra: Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.

Polvorín: Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente o transitorio de explosivos.

Espectáculo pirotécnico: Evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.

Lesiones: afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.

Formalidad: Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.

Artículo 5°. Fondo cuenta para la prevención de las lesiones. Créese el Fondo “Prevenir es vivir”, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, como un patrimonio autónomo de carácter fiduciario, sin personería jurídica ni estructura administrativa.

El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.

El fondo se compondrá de recursos que provienen y serán apropiados a partir de las siguientes fuentes:

a) *Los recursos que se dispongan en los Planes Nacionales de Desarrollo para el objeto de la presente ley;*

b) *El recaudo proveniente de las multas a las que se refiere el artículo 30 de la Ley 1801 de 2016 y las sanciones de las que habla el artículo 2° de la presente ley;*

c) *Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobierno extranjero, que pueda llegar a celebrar la Nación con destino al patrimonio autónomo;*

d) *Las donaciones que reciba el Fondo, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto;*

e) *Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.*

Artículo 6°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “Prevenir es vivir”. Los recursos tendrán la siguiente destinación:

1. *La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.*

2. *Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.*

3. *Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.*

4. *Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.*

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo “ni una víctima más” en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.

Artículo 7°. Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados. El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud INS, debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.

Parágrafo. Esta mesa técnica deberá incluir a productores y distribuidores legales de productos pirotécnicos, para identificar, evaluar, hacer seguimiento a aquellos artefactos que representan mayor riesgo para los usuarios, con el fin que estos puedan ser retirados del mercado de manera efectiva, informando sobre sus riesgos a la ciudadanía.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 15 de la ley 670 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 15. Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.

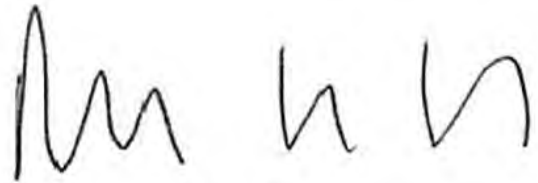
Artículo 9°. *Cultura Ciudadana y uso de la pólvora.* Cada municipio o distrito, a iniciativa de su respectivo alcalde, deberá garantizar que se implementen propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora que incluya como mínimo acciones de:

- a) Pedagogía a la ciudadanía en general;
- b) Pedagogía a los agentes involucrados en el mercado de la pólvora;
- c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;
- d) Pedagogía a las y los profesores;
- e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;
- f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.

Parágrafo. Para este fin, las administraciones distritales y municipales podrán disponer de los recursos para cultura ciudadana y pedagogía de los que trata el parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



Rodrigo Lara Restrepo
Senador

CONTENIDO

Gaceta número 1166 - viernes 29 de noviembre de 2019

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia negativa al proyecto de acto legislativo número 22 de 2019 senado y acto legislativo número 107 cámara, por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública.	1
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo número 107 Cámara - 22 Senado, por el cual se modifica el artículo 249 de la Constitución Política de Colombia, se establece que el periodo del Fiscal General de la Nación será institucional y su elección se realizará a través de terna elaborada a partir de convocatoria pública - primera vuelta.....	4
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto al proyecto de ley número 208 de 2019 senado - 154 de 2018 cámara, acumulado con el proyecto de ley número 207 de 2018 cámara, por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	14

