



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1733

Bogotá, D. C., martes, 30 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 20 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 PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 38 DE 2021 SENADO – 521 DE 2021 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico (Segunda vuelta).

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 38 DE 2021 SENADO, 521 DE 2021 CÁMARA.

-SEGUNDA VUELTA-

"Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la constitución política otorgándole la categoría de distrito turístico, cultural e histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico".

Palabras clave: Distrito, Descentralización, Autonomía, Participación.

Instituciones clave: Entidad territorial de Puerto Colombia, Atlántico.

I. INTRODUCCIÓN.

El objetivo del presente informe es realizar un análisis detallado del Proyecto de Acto Legislativo No. 38 de 2021 Senado, 521 de 2021 Cámara (en adelante, "el Proyecto") para determinar la conveniencia de los cambios propuestos al ordenamiento jurídico colombiano. En otras palabras, se busca determinar si el proyecto de acto legislativo debe continuar su trámite (con o sin modificaciones) en el Congreso de la República o, por el contrario, debe ser archivado.

La presente ponencia consta de las siguientes secciones:

- I. Introducción.
- II. Síntesis del Proyecto.
- III. Trámite del Proyecto.
- IV. Argumentos de la exposición de motivos.
- V. Marco normativo.
- VI. Consideraciones del ponente.
- VII. Conclusión.
- VIII. Conflicto de intereses.
- IX. Proposición.

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO.

Este Proyecto de Acto Legislativo tiene como objetivo otorgar al municipio de Puerto Colombia, Atlántico, la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, reconociendo el innegable impacto histórico que el municipio ha tenido para el desarrollo comercial y portuario del país; de igual manera otorgarle las herramientas para fortalecer su potencial turístico y sus actividades que son y seguirán siendo de gran importancia para el futuro del país.

El proyecto, conforme al texto aprobado en la Honorable Cámara de Representantes, consta de 3 artículos, así:

- **Artículo 1.** Adiciona un inciso y un párrafo al artículo 356 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera:

"El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Su régimen político, fiscal y administrativo serán los que determinen la Constitución y las leyes especiales que se dicten sobre la materia, y en lo no dispuesto en ellas, serán las normas vigentes para los municipios.

Parágrafo: *La ciudad de Puerto Colombia como Distrito de Turístico, Cultural e Histórico y las demás ciudades que se organicen como distritos especiales no estarán obligados a efectuar ajustes administrativos que aumenten sus costos. La ley podrá crear mecanismos adicionales a los existentes que fomenten y promuevan desarrollos en turismo, cultura e historia".*

Dándole de esta manera la denominación y características propias de un distrito turístico, cultural e histórico al municipio de Puerto Colombia.

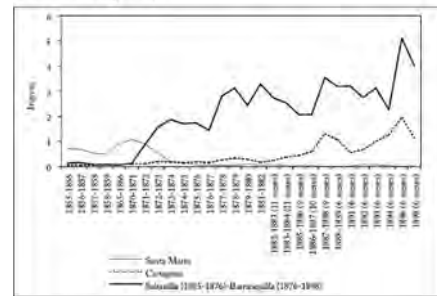
<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 2. Adiciona un inciso al artículo 328 de la Constitución Política, el cual quedará de la siguiente manera: <i>“(…) El municipio de Puerto Colombia se organiza como Distrito Turístico, Cultural e Histórico. Sus autoridades junto con las autoridades nacionales podrán establecer estrategias de articulación para el aprovechamiento del desarrollo”.</i> <p>De esta manera se mantiene el régimen y carácter propio de un distrito turístico, cultural e histórico y garantiza el crecimiento tanto cultural como económico del municipio de Puerto Colombia mediante estrategias de desarrollo tanto territoriales como nacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 3. Establece la vigencia del Acto Legislativo, el cual rige a partir de su promulgación. 	<p style="text-align: center;">III. TRÁMITE DEL PROYECTO.</p> <p>Origen: Congresional, radicado el 10 de marzo de 2021.</p> <p>Autores de la iniciativa: Honorables Senadores: Armando Alberto Benedetti Villaneda, Efraín José Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amin. Honorable Representante: Martha Villalba Hodwalker, Armando Zabarrain D’ Arce, Astrid Sánchez Montes De Oca, Modesto Aguilera Vides, Cesar A. Lorduy Maldonado, Karina Rojano Palacio, Sara Elena Piedrahita Lyons, Teresa de j. Enriquez Rosero, Monica Liliana Valencia Montaña, Mónica Raigoza Morales, Norma Hurtado Sanchez, Milene Jarava Diaz.</p> <p>Proyecto Publicado: Gaceta del Congreso No. 117/2021</p>
<p style="text-align: center;">IV. ARGUMENTOS DE LA EXPOSICION DE MOTIVOS.</p> <p>En la exposición de motivos del presente proyecto de Acto Legislativo, se establece una serie de beneficios que la aprobación de esta norma traería al municipio de Puerto Colombia. Algunos de estos son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser participe en forma directa de los recursos nacionales y departamentales para el desarrollo municipal por vía del sistema general de participaciones y regalías. 2. Fortalecer y ampliar su actividad y servicios históricos, turísticos y culturales. 3. Obtención de mejores instrumentos para el desarrollo y crecimiento con el aprovechamiento del patrimonio artístico, histórico y cultural. 4. Participar con voz y voto en todas las instancias administrativas de las cuales hace parte, en igualdad de condiciones que los departamentos, con la formulación de diversos planes. 5. Fortalecer su estructura administrativa y política y acercarla a los ciudadanos. 6. Suscribir contratos y convenios en el marco de la normatividad vigente, bajo las prerrogativas que en materia de acceso y estabilidad jurídica le son aplicables. 7. Mejorar la calidad de vida de sus habitantes. 8. Mejores oportunidades para el desarrollo turístico, histórico y cultural con impulso de la actividad empresarial e industrial. 9. Fortalecimiento en los procesos de descentralización. <p>Así las cosas, el Proyecto de Acto Legislativo tiene como propósito dinamizar la economía del municipio, mediante el aumento en la demanda de bienes de consumo producidos en el municipio y en todo el territorio caribe, así como el aumento en la demanda de servicios de hospedaje, construcción, turismo y transporte que permitan un mayor desarrollo de todos los renglones de la economía aledaña, para generar empleo, promover nuevos emprendimientos y futuras políticas publicas que</p>	<p>permitan tanto la promoción como el desarrollo del turismo, la historia y la cultura, y la producción de bienes y servicios en el marco de la Economía Naranja propuesta para más actividades artísticas y culturales y desarrollo de nuevos emprendimientos productivos para la consolidación de las industrias creativas.</p> <p>Adicionalmente se realiza una reseña en la cual se resalta la relevancia histórica que tiene el Puerto Colombia para el país, la cual se explica por el desarrollo económico, social y de ingeniería que implicó su consolidación como terminal marítimo hacia finales del siglo XIX y en la primera mitad del XX.</p> <p>Las construcciones del Muelle de Puerto Colombia y de la vía férrea que lo conectaba con Barranquilla para el transporte de carga, fueron de fundamental importancia para el desarrollo del país durante las primeras cinco décadas del siglo pasado.</p> <p>La explicación de esto se da, en primer lugar, por el hecho de que los dos grandes puertos que tuvieron relevancia estratégica hasta el siglo XVIII, el de Cartagena y el de Santa Marta, no la presentaron para el comercio moderno debido a la poca navegabilidad que ofrecían, particularmente por la sedimentación, y a la nula conexión que tenían con el Río Magdalena, principal arteria fluvial para el transporte de carga y de pasajeros entre las costas y el interior del país (Correa, J. 20123).</p> <p>En segundo lugar, no fue hasta la construcción del puerto satélite en la bahía de Sabanilla (corregimiento de Puerto Colombia) y de la línea férrea que lo comunicó con la capital del Atlántico, Barranquilla, que esta última se erigió y transformó en el principal puerto de Colombia, pues a comienzos del siglo XIX los bancos de arena de Bocas de Ceniza impedían el paso de los buques desde el mar hacia Río Magdalena (Ibíd.).</p>

En la apertura al mercado mundial que experimentó el país a finales del siglo XIX, era fundamental contar con un puerto que redujera los tiempos y los costos del transporte (Zambrano, M. 2019). Así las cosas, la construcción de estas dos obras trajeron para Puerto Colombia, para Barranquilla y para Colombia importantes efectos sociales y económicos. A nivel demográfico y social, por ejemplo, “entre 1843 y 1851 la población barranquillera pasó de 11.510 a 12.265 habitantes, mientras que Cartagena y Santa Marta pasaron de 20.257 y 11.393 a 18.567 y 5.774 habitantes, respectivamente, en ese mismo periodo; lo que sugiere una recomposición de la población caribeña en favor del centro más dinámico” (Ibíd.).

A nivel comercial, por su parte, “entre 1865 y 1866 se exportaron 4.154 toneladas de tabaco a través de Sabanilla frente a 546 que lo hicieron por Cartagena y Santa Marta, aunque seguía siendo un caserío pequeño con una escuela y sin iglesias (Posada, 1987, 18)” (Ibíd.). Igualmente, una vez se terminó la primera etapa del ferrocarril de Sabanilla en el año 1871, los ingresos de aduanas entre Sabanilla, Cartagena y Santa Marta marcaron registros muy desiguales, saliendo favorecido el corregimiento de Puerto Colombia.

En el siguiente recuadro, el autor Juan Santiago Correa retoma los datos obtenidos por Nichols (1988) y Poveda (2010), y muestra cómo no solo se trasladó más carga de comercio exterior hacia el Puerto de Sabanilla, sino que también se registró un crecimiento global de los ingresos, en contravía de lo que sucedió con los Puertos de Cartagena y Santa Marta.

Ingresos de las aduanas de Sabanilla, Cartagena y Santa Marta, 1855-1898 (Millones de pesos)



Fuente: Nichols (1988, 211) y Poveda (2010, 107-108).

Con todo esto, el muelle fue considerado en su momento el segundo más largo del mundo, con 4.000 pies de longitud, así como el tercero de mayor calado en su categoría a nivel mundial. Ahora bien, el desarrollo de Puerto Colombia como puerto marítimo no solo implicó resultados a nivel económico y comercial, sino que también produjo un flujo migratorio del cual hoy en día todavía se aprecian consecuencias.

Por el puerto ingresaron para la época las culturas árabes, que emigraron de sus países para no ser reclutados por el Imperio Otomano con el fin de engrosar las filas del ejército en el frente de Palestina; los libaneses, seguidos por palestinos y finalmente sirios, posteriormente llegarían judíos, italianos, y otras culturas que salieron de Europa huyendo de la Primera Guerra Mundial, pues buscaban nuevos horizontes y al ver el gran desarrollo de esta zona portuaria, se quedaron en nuestro país para nutrir de mayor riqueza la cultura caribe.

El desarrollo portuario de Puerto Colombia también produjo que el municipio fuera la puerta de entrada de una de las industrias que posteriormente tendría mayor crecimiento en el país: la de la aviación.

El Piloto William Knox Martin, con el apoyo de empresario barranquillero y amigo suyo, Mario Santodomingo, realizó un vuelo desde el Parque Once de Noviembre en Barranquilla hasta Puerto Colombia en un incipiente prototipo de avión, dejando caer una tula que contenía unas 200 cartas en lo que es hoy en día la plaza de Puerto Colombia. Con este acontecimiento se marcó el inicio oficial del Correo Aéreo en el país, motivo de orgullo para los habitantes de nuestro municipio.

Se hace también una exposición de los atractivos y actividades de Puerto Colombia, que se destaca por sus valiosos monumentos como el Castillo de San Antonio de Salgar que es un lugar de gran interés histórico, pues era un fuerte español que servía como presidio, como colonia y más tarde como refugio del “Paso del Libertador”; el centenario Muelle, ubicado actualmente en la carrera 4 con la calle 1E, construido en 1888 y concebido como parte final del terminal marítimo de Barranquilla ubicado en Puerto Colombia y consagrado como bien de interés cultural de carácter nacional, mediante la Resolución No. 0799 de 1998. Fue considerado una de las más notables construcciones del siglo XIX en el país debido a su importancia como principal puerto marítimo y por el hecho de ser en su momento el segundo muelle más largo del mundo; la Estación del Antiguo Ferrocarril de Bolívar, ubicada en la Plaza Principal y la Casa del Primer Correo Aéreo en el Atlántico. Así como por la impresionante arquitectura del edificio de la alcaldía, la del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, la del Hotel Pradomar, la del malecón de Puerto Colombia, entre otros.

A instancias de la empresa privada en asocio con el municipio y la gobernación, se han creado interesantes atractivos y actividades culturales que buscan arraigar costumbres de la cultura caribeña, como el proyecto “Defensa del patrimonio vivo de Puerto Colombia” que busca visibilizar la importancia de mantener y salvaguardar los bienes de interés cultural que actualmente siguen en pie en el municipio de Puerto Colombia. Se intenta empoderar a la comunidad sobre la

preservación patrimonial, como una de las fortalezas para el desarrollo del municipio ya que este vio entrar, a través del Muelle Francisco José Cisneros, gran parte de lo que hoy nos caracteriza como esa nación diversa que es Colombia.

El festival internacional de coros “Un Mar de Voces” es un encuentro coral no competitivo que reúne los procesos corales pertenecientes al departamento del Atlántico, en donde comparten sus experiencias con grupos corales nacionales y agrupaciones invitadas internacionales. Además de realizar conciertos de gala y didácticos, se ofrecen espacios de capacitación a través de conversatorios y talleres para directores, coristas y público en general. Igualmente, el reconocimiento a la labor de un director coral de Colombia.

Una de las más grandes expresiones culturales que dejan entrever el acervo y las raíces costeñas, es El Sirenato; es una fiesta típica de gran repercusión entre los municipios cercanos. Allí es muy común la interpretación instrumental del tambor alegre, en ocasiones es el llamado para ejecutar los bullerengues, y la cumbia. Es un universo mágico y atrayente para toda persona que tenga la fortuna de apreciar la cadencia de ese ritmo.

Otra manifestación cultural de gran repercusión nacional es el Festival Internacional de Tunas; desde el 2011, la Fundación Puerto Colombia 6 en alianza con la Tuna Mayor Corazonista viene dando a conocer este género en todo el Atlántico. Desde entonces se han realizado 4 versiones de este festival, con la participación de agrupaciones provenientes de todo el territorio nacional y países como Puerto Rico, España y México. El evento se realiza anualmente en la plaza del Santuario Mariano Nuestra Señora del Carmen, en el mes de octubre.

Atlantijazz. Desde 2011 la Fundación Puerto Colombia, en alianza con el grupo de investigación Sapiencia, Arte y Música SAM de la Universidad del Atlántico, han llevado a la plaza de Puerto Colombia el cierre del Festival de Jazz Atlantijazz, un

evento académico que reúne lo mejor de las agrupaciones de este género en el país y la región, el cual también ofrece diversión para todo tipo de público con conciertos en vivo.

El municipio cuenta con 2 escenarios culturales, 10 grupos artísticos, 14 grupos folclóricos y 4 grupos de danzas para realizar y fomentar la cultura dentro de la población.

Artesanías. Parte de la economía del Atlántico la integra el trabajo manual que los artesanos y pescadores de Puerto Colombia desempeñan con gran creatividad y destreza, elaborando las más originales artesanías con materiales propios de la región.

Puerto Colombia cuenta con una Asociación de Artesanos, cuyos trabajos son elaborados con recursos del medio, especialmente conchas marinas, maderas, cocos y hojas secas, los productos que más sobresalen son las cerámicas y cestería los cuales son promocionados a través de exposiciones. Existen además varios talleres de ebanistería y modistería organizados en forma de microempresas, creando fuentes de empleo y proyectando el comercio.

En materia turística en Puerto Colombia, actualmente, se presenta un turismo social en dos modalidades: una informal, representada en las casetas que están sobre la playa, y otra formal, representada en los establecimientos de las cajas de compensación.

En el municipio se localizan 3 hoteles que se consideran patrimonio arquitectónico; cuenta con atractivos turísticos alrededor del muelle, el Castillo de Salgar, la Casa de la Cultura, la Iglesia de Salgar y de Puerto Colombia y la Alcaldía.

Se destacan destinos turísticos hacia el complejo urbano arquitectónico conformado por el Muelle, la Casa de la Cultura, la Alcaldía y la Iglesia, el sol y el mar en las diferentes playas y el Castillo de Salgar.

Por todo ello, el municipio también se podría posicionar como un referente en turismo cultural, particularmente el que tiene que ver con turismo patrimonial, turismo de monumentos y turismo histórico.

Respecto al desempeño fiscal del municipio de Puerto Colombia, se destaca el buen registro que desde el año 2007 ha presentado en la medición de Desempeño Fiscal que realiza el Departamento Nacional de Planeación. En dicho año se elevó su desempeño pasando de "vulnerable" a "sostenible", y más adelante, en el 2010, pasó a "solvente", categoría que ha mantenido durante casi una década.

Dichos resultados, que se fundamentan en variables como "autofinanciación de los gastos de funcionamiento", "respaldo del servicio de la deuda", "capacidad de ahorro", "generación de recursos propios", entre otros, reflejan que el municipio se encuentra en adecuadas condiciones administrativas e institucionales para asumir su nueva categoría de Distrito.

Por tomar solo un año, para el 2017 el municipio ocupó el puesto número 33 a nivel nacional entre los mejores con desempeño fiscal, y registró un 93% de generación de recursos propios, un 69% de magnitud de inversión y un 55% en capacidad de ahorro, creándose un entorno de desarrollo robusto, tal como lo clasificó el DNP.

Año	Indicador de desempeño fiscal	Rango Clasificación	Entorno de desarrollo	Posición a nivel nacional
2017	82,40	Solvente (>=80)	Robusto	33
2016	81,42	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2015	82,64	Solvente (>=80)	Robusto	ND
2014	83,62	Solvente (>=80)		ND
2013	83,99	Solvente (>=80)		20
2012	82,70	Solvente (>=80)		20
2011	81,09	Solvente (>=80)		48
2010	83,35	Solvente (>=80)		48
2009	71,89	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		37
2008	70,26	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		176
2007	71,94	SOSTENIBLE (>=70 y <80)		183

Elaboración propia a partir del DNP

Según la Universidad del Norte, mediante un proyecto integral de intervención se apuesta por la transformación del municipio de Puerto Colombia, que en el pasado fue centro de la economía nacional al contar con el puerto marítimo más importante del país. El desarrollo de distintos proyectos de investigación en salud, emprendimiento, ingeniería, historia, medio ambiente, turismo y cultura entre otras áreas, son una forma de promover y acompañar estos procesos en las gentes de Puerto Colombia.

Según la Uninorte, el Puerto Colombia de hoy es un municipio con un enorme potencial socioeconómico y territorial. En un contexto global, tiene todo para convertirse en una pieza clave del desarrollo regional, debido a sus ventajas competitivas.

V. MARCO JURÍDICO.

Este Proyecto de Acto Legislativo por el cual se le otorga al municipio de Puerto Colombia la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico, cumple con lo establecido en los artículos 221, 222 y 223 numeral 2 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con lo dispuesto en el artículo 114 de la Constitución Política, referente a las facultades del Congreso de la República en la reserva de modificar la Carta Política.

ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.


Creación de distritos mediante actos legislativos.

Para este efecto, es necesario observar como contexto lo dispuesto por el artículo 286 de nuestra Carta Política al expresar que: "Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas".

Dicho lo anterior, sobre la creación de distritos señaló la Corte Constitucional en sentencia C- 494 de 2015 lo siguiente:

"En cuanto a la creación de distritos como entidades territoriales, se observa que en la actualidad estas entidades territoriales han surgido de dos maneras: i) voluntad directa del Constituyente de 1991 o; ii) por acto legislativo. La Ley 1454 de 2011 "por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones", si bien incluyó a los distritos en los esquemas asociativos territoriales (art. 10), reguló las asociaciones entre distritos (art. 13) y asignó competencias normativas

<p><i>distritales (art. 29.3), no estableció las bases y condiciones para la existencia, modificación, fusión o eliminación de los distritos”.</i></p> <p>En otro aparte de la precitada jurisprudencia, sigue diciendo la Corte:</p> <p><i>(...) La Corte ha precisado que el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de los distritos corresponde al Legislador mediante ley, salvo que el mismo poder constituyente se ocupe de ello, “En suma, a diferencia del municipio, la existencia de la entidad territorial distrital y sus vicisitudes - creación, modificación, fusión, eliminación - depende del Congreso de la República, a través de la ley, de conformidad con el artículo 150, numeral 4 de la Carta, a menos que el propio poder constituyente se ocupe de ello (...)</i></p> <p><i>(...) el acto de creación, eliminación, modificación o fusión de distritos, que debe consistir en una ley, se encuentra regido por otra norma legal, de naturaleza orgánica bajo cuyos parámetros se expide. Corresponde a tal norma legal establecer las “bases y condiciones” de existencia de los distritos y de otras entidades territoriales. Solo que actualmente no existe en el ordenamiento jurídico una normatividad orgánica que predetermine tales “bases y condiciones”, vacío normativo que se ha suplido erigiendo municipios en distritos mediante acto constituyente o legislativo, como ocurría al amparo de la Constitución de 1886 con sus reformas”. (Este último aparte corresponde a la sentencia C-313 de 2009).</i></p> <p>De tal abstracción jurisprudencial se colige que la creación de los Distritos por poder constituyente es un acto anterior a la fijación de las bases y condiciones de existencia, las cuales ya fueron atendidas por la Ley con la expedición de la norma 1617 de 2013, modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019.</p>	<p>En este entendido, los requisitos dispuestos por las normas legales precitadas, no pueden ser exigibles en este caso y por esta vía, pues se insiste en que tal como lo reitera la Corte Constitucional, la creación de Distritos se puede hacer a través de dos (2) mecanismos: por procedimiento de ley ordinaria, siguiendo los requisitos establecidos en la Ley 1617 de 2013 modificada por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019 -que tiene contenidos de ley orgánica de conformidad con lo dispuesto en la sentencia C 494 de 2015-, o atendiendo a la voluntad del constituyente, mediante el procedimiento de Acto Legislativo tal y como se ha hecho hasta el momento, siendo así que cualquiera de las dos (2) vías se ajusta al marco constitucional colombiano.</p> <p>Competencia del Congreso de la República.</p> <p>Dentro de las facultades del Congreso, claramente están definidas como una de las atribuciones las del artículo 114 de la Constitución Política de 1991, en el que se determinó que: “Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la administración”. Por otra parte, el legislador en relación con el ejercicio de la función pública opera bajo el principio especial de la competencia funcional, en virtud del cual se encuentra facultado para llevar a cabo las actividades que defina expresamente la Constitución, la ley y el reglamento. En tal sentido, la línea jurisprudencial del Tribunal Supremo Constitucional ha reiterado que:</p> <p><i>(...) “Así mismo esta corporación ha indicado que el Congreso de la República tiene un margen de acción amplio que le otorga la Constitución, en tanto le permite hacer la ley y a partir de allí, entre otros (i) definir la división general del territorio con arreglo a la Constitución” (Sentencia C 098/19).</i></p>
<p>En igual sentido, la conformación de un Distrito bajo el sistema de modificación constitucional requiere entre otros requisitos: ser tramitado a través de Acto Legislativo y que el mismo sea presentado por al menos diez congresistas.</p> <p>Tal como se ha visto, la verdad es que hoy es posible crear un ente territorial como los Distritos mediante un acto legislativo; como ejemplo de ello se pueden mencionar el Acto Legislativo No. 02 de 2.018 por el cual se modificaron los artículos 328 y 356 de la Constitución Política y se elevó a categoría de distrito especial, industrial, portuario, biodiverso y ecoturístico a las ciudades de Buenaventura y Tumaco, o el Acto Legislativo No. 01 de 2019 por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja en el Departamento de Santander. Dichas reformas constitucionales modificaron los mismos artículos que pretende cambiar el presente proyecto de acto legislativo.</p>	<p style="text-align: center;">VI. CONSIDERACIONES DEL PONENTE.</p> <p>Teniendo en cuenta todo lo establecido en la exposición de motivos de este proyecto de acto legislativo, queda claro que el municipio de Puerto Colombia cuenta con todos los requisitos para ser valorado como distrito turístico, cultural e histórico.</p> <p>El aporte histórico y cultural del municipio de Puerto Colombia debe ser reconocido por la nación, ya que es innegable que una gran parte de las innovaciones tecnológicas que entraron a este país fue mediante este puerto, la nación tiene una deuda histórica con este municipio por el cierre definitivo de su puerto a mediados de la década de los años 30 y la aprobación de este proyecto sería una manera en la cual suplir esta, ya que haría visible ante el resto del país la importancia histórica de este municipio y le otorga un merecido puesto en el sistema general de participaciones y regalías para fomentar aun más el desarrollo municipal y regional.</p> <p>También es importante reconocer el potencial turístico que tiene el municipio de Puerto Colombia, el cual crece en parte por los legados históricos que dan testimonio de una época clave en el crecimiento y posicionamiento de Colombia en la región, adicionalmente es visible la influencia cultural que este municipio le ha dado no solo al departamento del Atlántico sino también a la región caribe de Colombia.</p> <p>Consideramos que este proyecto de acto legislativo es fundamental para el desarrollo de la región Caribe en la década venidera, los recursos que obtendría este municipio serán instrumentos de crecimiento turístico, mejoraría en gran medida la calidad de vida de sus habitantes, traería un incremento de inversión y mayores oportunidades para el impulso de actividad empresarial e industrial en toda la región.</p>

<p>Todo lo anteriormente expuesto, se traduce en un beneficio directo para toda la región Caribe, la cual a su vez contribuiría a un incremento considerable de ganancias, tanto económicas, como culturales e históricas para todo el país.</p>	<p style="text-align: center;">VII. CONCLUSIÓN.</p> <p>En conclusión, el Proyecto de Acto Legislativo bajo estudio debe continuar su trámite en el Congreso de la República por las consideraciones expuestas en el aparte anterior.</p>
<p style="text-align: center;">VIII. CONFLICTO DE INTERESES.</p> <p>Teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 182 de la Constitución Política, en atención a la importancia del régimen de conflicto de intereses y a pesar de que esta iniciativa es de carácter general por tratarse de una reforma constitucional, de conformidad con la situación particular de cada uno de los miembros de la Comisión Primera del Senado de la República se debe analizar si procede o no la configuración de un posible conflicto de intereses, toda vez que esta importante figura de control debe ser tenida en cuenta bajo las condiciones particulares de cada caso concreto, tal como lo reiteró la Corte Constitucional en la sentencia C-305 de 2021.</p>	<p style="text-align: center;">IX. PROPOSICIÓN.</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo Número 38 de 2021 Senado - 521 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico" conforme al texto aprobado por la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el pasado 10 de noviembre del presente año.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA Senador de la República</p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 2021 SENADO / 191 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Régimen Especial de Visitas entre Abuelos y Nietos.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 172 2021 SENADO / 191 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE VISITAS ENTRE ABUELOS Y NIETOS"</p> <p>Bogotá D.C., noviembre 29 de 2021</p> <p>Honorable Senador GERMÁN VARÓN COTRINO Presidente Comisión Primera Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 172 de 2021 Senado / 191 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se crea el régimen especial de visitas entre abuelos y nietos".</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 172 de 2021 Senado/ 191 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se crea el régimen especial de visitas entre abuelos y nietos".</p> <p>I. Trámite de la iniciativa.</p> <p>El Proyecto de Ley No. 172 de 2021 Senado / 191 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se crea el régimen especial de visitas entre abuelos y nietos", fue presentado por el Honorable Senador Alejandro Corrales Escobar y por los Honorables Representantes Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Oscar Darío Pérez Pineda, Juan Espinal Ramírez, Christian Munir Garcés Aljure, Milton Hugo Angulo Viveros, y Yenica Sugein Acosta Infante. Proyecto publicado en la Gaceta 686 de 2020.</p>	<p>Igualmente, el pasado 07 de septiembre de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponente único para el Proyecto de Ley en mención al H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi.</p> <p>El presente Proyecto de Ley fue aprobado en primer debate con modificaciones, según consta en el acta 48 de sesión mixta del 25 de mayo de 2021. Así mismo fue anunciado entre otras fechas el día 24 de mayo de 2021, según consta en el acta 47 de sesión remota de esa misma fecha.</p> <p>Ese mismo 25 de mayo fue designado como ponente único para segundo debate el H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chujfi.</p> <p>En Sesión Plenaria del día 11 de agosto de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del presente Proyecto de Ley. Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria N° 253 de agosto 11 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 10 de agosto de 2021, correspondiente al Acta N° 252.</p> <p>A partir de su aprobación en Cámara y una vez surtido su trámite para llegar a la Comisión Primera de Senado, le ha correspondido a la suscrita la honrosa responsabilidad de rendir informe de ponencia para primer debate en Senado.</p> <p>II. Objeto.</p> <p>La presente iniciativa pretende principalmente: i) Darle la posibilidad al juez regular expresamente las visitas de los abuelos maternos y paternos cuando estos no tuvieren el cuidado personal de los nietos y nietas o en los eventos en que los progenitores nieguen o sustraigan a sus hijos de la relación con estos, ii) Disponer la obligatoriedad de regular las visitas de los abuelos paternos y maternos en la sentencia que decrete la nulidad del matrimonio civil, el divorcio o la cesación de efectos civiles de matrimonio católico; y iii) Otorgarle la posibilidad a los abuelos maternos y paternos de ser oídos y presentar sus planteamientos antes de adoptarse la medida de ubicación en hogar sustituto. Todo lo anterior, a la luz de los derechos fundamentales y del interés superior del niño, niña o adolescente.</p> <p>III. Necesidad de la iniciativa.</p>
<p>Este proyecto surge de la necesidad de establecer un marco jurídico especial que garantice el derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes a la familia, puntualmente, el acompañamiento de los abuelos en todas las etapas de su crecimiento.</p> <p>Actualmente, los abuelos deben someterse a procedimientos judiciales engorrosos para poder acceder al régimen de visitas pues las normas de nuestro Código civil no los legitima, por esta razón se ven abocados a acudir a la acción de tutela para que se les garantice este derecho, sin embargo, la mayoría de estas decisiones le son adversas a los abuelos y solo algunos casos son seleccionados por la Corte Constitucional, cuya jurisprudencia analizaremos más adelante.</p> <p>En ocasiones, y ante problemas familiares como la separación de los padres e incluso el fallecimiento de alguno de los mismos, los abuelos tienen dificultades para ver a sus nietos con cierta regularidad. En fechas como las fiestas navideñas, los cumpleaños, o las vacaciones, este problema se hace más evidente, y son muchos los abuelos que se privan del derecho a disfrutar el acompañamiento de sus nietos por las diferentes circunstancias de su entorno familiar.</p> <p>Importancia de la relación Nietos – Abuelos¹</p> <p>En Colombia no se ha captado plenamente la importancia de la relación entre abuelos y nietos, así como los beneficios mutuos que se derivan de un intercambio saludable de afecto, servicios y cuidado recíproco.</p> <p>La relación de los abuelos con sus nietos es de gran importancia para sus vidas, toda vez que son una fuente importante de apoyo social. En múltiples investigaciones se ha demostrado que las personas se sienten mucho más satisfechas con sus vidas y se auto perciben como más sanas en la medida en que están satisfechas con sus relaciones familiares y sociales. Tanto los niños como los abuelos obtienen:</p> <p>¹ Fragmentos tomados de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 37 de 2013 Cámara, "Por medio de la cual se modifican los artículos 61, 254, 255, 256, 266 y 306 del Código Civil Colombiano, los artículos 443, 444, 446, 448 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) y los artículos 14, 20(2), 22, 23, 44, 53(3), 59 de la Ley 1098 de 2006. [Ley de la Relación Nietos Abuelos]". Gaceta 582 de 2013.</p>	<p>1. Apoyo emocional, afectivo o expresivo: comparten sentimientos, pensamientos y experiencias, disponen de alguien con quien hablar, se sienten queridos, valorados y respetados, entre otros.</p> <p>2. Apoyo informacional o estratégico: el consejo o la información que sirve de ayuda para superar situaciones estresantes o problemas por resolver.</p> <p>3. Apoyo material tangible o instrumental: prestación de ayuda material o de servicios como ayuda en el hogar, acompañamiento para visitar al médico, entre otros.</p> <p>Podemos destacar que una de las contribuciones más importantes de esta relación es que los abuelos se ven en una posición desde la que pueden ofrecer a sus nietos una forma de amor incondicional que los padres, debido a sus responsabilidades como criadores primarios, tienen dificultad a ofrecer.²</p> <p>Los abuelos también se benefician de las relaciones con sus nietos. Se ha desarrollado un modelo de compensación/privación para explicar este tipo de beneficios. Así los abuelos que participan y se identifican con el rol de abuelos desarrollan un sentido incrementado de bienestar y de moral alta, cuando al contrario estarían desmoralizados personal y socialmente y con pérdidas materiales.³</p> <p>Se sabe que en las últimas décadas ha habido cambios que han modificado la estructura familiar, y por tanto, también las relaciones entre abuelos y nietos se han visto afectadas. Parte de este cambio se recoge en lo que autores como Knipscheer, han etiquetado como "verticalización de la familia". Este fenómeno se debe a dos motivos: por una parte en las familias hay un menor número de miembros por generación, como resultado del descenso en la tasa de natalidad; y por otra parte hay una mayor probabilidad de coincidencia de múltiples generaciones dentro de una misma familia, como consecuencia del aumento en la esperanza de vida.⁴</p> <p>² González, J. y De la Fuente, R. (2010). <i>Preparados para escuchar, dispuestos a contar</i>. Los abuelos. Madrid. ICCE.</p> <p>³ González Bernal, J.; González Santos, J.; Ortiz Oría, V.; González Bernal, E. (2010) <i>La relación abuelos-nietos desde una perspectiva intercultural</i>. España: International Journal of Developmental and Educational Psychology, vol. 2, núm. 1, 2010, pp. 669-676</p> <p>⁴ Ibidem.</p>

<p>Esta "verticalización de la familia" supone que las relaciones intergeneracionales, al contrario de lo que probablemente muchas personas piensan, se están haciendo cada vez más frecuentes, y su importancia en el campo afectivo, económico, y de la ayuda mutua está creciendo.</p> <p>Un estudio del Centro de Investigaciones Sociológicas de España presenta cifras reveladoras, frente a las relaciones de los abuelos con otras generaciones, en concreto con hijos y nietos. Señala que el 35% de los abuelos con buena salud, presta habitualmente ayuda en la familia: el 21 % valoran el sentimiento de utilidad y el 58% la satisfacción por la ayuda prestada. En este nuevo contexto, las relaciones intergeneracionales en general y los vínculos que los abuelos establecen con sus nietos en particular, son temas que adquieren un indudable interés, ya que el número de personas que llegan a ser abuelos aumenta, así como también lo hace el número de años que el abuelo o la abuela puede compartir con sus nietos.⁵</p> <p>En razón a lo anterior, este proyecto busca solucionar un vacío legal que actualmente le impide a los niños, niñas y adolescentes en Colombia el disfrute pleno de su familia y crecer de la mano de sus abuelos, reivindicando el papel fundamental de estos en la sociedad y en especial como un acto de justicia social para quienes son el pilar de la familia, y por contera, de la sociedad.</p> <p>IV. Estadísticas sobre abuelos en Colombia.</p> <p>Los índices de envejecimiento de la población están en aumento y la Organización Mundial de la Salud indica que el promedio de expectativa de vida global creció 5,5 años, con lo que una persona nacida en 2016 podría vivir más de 72 años.⁶</p> <p>Además, según el Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento del Ministerio de Salud y Protección Social, en el 2020 ya se estima que</p> <p>⁵ Ibidem.</p> <p>⁶ López, S. (2019) <i>Llegar a los 80 años es un privilegio; situación del adulto mayor en Colombia</i>. Colombia: RCN Radio [En línea], disponible en: https://www.rcnradio.com/colombia/llegar-los-80-anos-es-un-privilegio-situacion-del-adulto-mayor-en-colombia. Tomado: julio 14 de 2020.</p>	<p>hay una persona mayor de 60 años por cada dos jóvenes menores de 15 años.⁷ Vale la pena agregar que para el 2019, según el DANE, se determinó que el 13,5 por ciento de los colombianos son mayores de 60 años.</p> <p>En dicho estudio, una de las narrativas destacadas por los adultos mayores que le dan sentido a su vida fue el "Abuelazgo. Crianza y cuidado.", toda vez que las relaciones intergeneracionales se ven fortalecidas por la presencia de los nietos, en la mayoría de los casos, fuente de satisfacción y canalización de afectos. La mayoría de encuestados afirmó que este papel de cuidadores, generalmente es gratificante, y reconduce la relación con los hijos. Con esto se consolidan las relaciones horizontales, de adultos, de colaboración y complicidad, de reencuentro entre dos generaciones en torno al cuidado de los nietos.⁸</p> <p>V. Antecedentes.</p> <p>En el año 2013 se presentó al Congreso de la República el Proyecto de Ley 37 de 2013 "Por medio de la cual se modifican los artículos 61, 254, 255, 256, 266 y 306; del Código Civil Colombiano, los artículos 443, 444, 446, 448 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012) y los artículos 14, 20(2), 22, 23, 44, 53(3), 59 de la Ley 1098 de 2006", autoría de la Senadora del Partido Conservador Olga Suárez Mira y el Representante de la misma colectividad Germán Blanco Álvarez, cuyo objetivo principal era: Consolidar jurídicamente la relación que existe entre abuelos y nietos; Iniciativa que pretendía reconocer uno de los vínculos más importantes y enriquecedores formados entre abuelos y nietos, pues a pesar de la diferencia generacional que existe, es de gran beneficio para ambas partes; los adultos mayores se sienten amados, productivos y útiles, mientras que los niños desarrollan seguridad y se forman en valores. Lastimosamente esta</p> <p>⁷ Ministerio de Salud y Protección Social (2019) <i>Sabe Colombia 2015: Estudio Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento</i>. [En línea], disponible en: https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/Resumen-Ejecutivo-Encuesta-SABE.pdf. Tomado: julio 14 de 2020.</p> <p>⁸ Ibidem.</p>
<p>iniciativa fue archivada por falta de trámite en la Cámara de Representantes.</p> <p>VI. Marco legal y jurisprudencial.</p> <p>La Convención sobre los Derechos del Niño, es clara en afirmar que la familia es el grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, y en particular de los niños, razón por la cual debe recibir la protección y asistencia necesarias para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad, siendo el espacio propicio para que los niños, niñas y adolescentes crezcan en medio de la felicidad, el amor y la comprensión, y así, potenciar su pleno desarrollo, brindándole además las herramientas para asumir una vida independiente, guiados por los principios de dignidad, autonomía, libertad, igualdad y solidaridad.</p> <p>Acogiendo los principios rectores de la Convención, la Constitución Política de Colombia reconoce que la familia es la institución básica de la sociedad (art. 5°), a la cual el Estado y la sociedad deben garantizar su protección integral (art. 42); asimismo, tener una familia y no ser separado de ella, es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes (art. 44), que además debe garantizarles el desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos (art. 44), como lo es la educación (art. 67).</p> <p>El Código de Infancia y Adolescencia, reafirma estas disposiciones, agregando además, que los padres y cuidadores deben velar por cuidado personal de los niños, niñas y adolescentes (art. 23) y que es obligación de la familia, la sociedad y el Estado, formar a los niños, las niñas y los adolescentes en el ejercicio responsable de los derechos (art. 15), esto es, las obligaciones cívicas y sociales que corresponden a los menores de edad como sujetos de derechos y de responsabilidades.</p> <p>Sin embargo, como se menciona en el acápite anterior, la legislación actual no es acorde con el desarrollo científico y normativo que garantiza el derecho fundamental de los niños a la familia, razón por la cual este derecho ha tenido un desarrollo jurisprudencial.</p>	<p>Jurisprudencia</p> <p>Teniendo en cuenta la ausencia de un marco jurídico claro, la Jurisprudencia tanto de la Corte Suprema de Justicia, como de la Corte Constitucional ha sido contradictoria, generando una confusión para los jueces de familia, que son los llamados a resolver este tipo de controversias. Al respecto, vale traer a colación las siguientes providencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sentencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia STC 5420-2017 de abril 21 de 2017: <p><i>"De acuerdo a lo anterior, le asiste razón a la demandada ya que si bien es innegable el vínculo familiar entre los abuelos y nietos, no por ello se les permite a los abuelos acceder a las garantías que sólo le corresponden a los directos padres, cual es, ejercer los mecanismos relativos a la patria potestad, dentro de los que incluye la reglamentación de visitas, pues la misma es privativa y exclusiva para ser ejercida por los padres." (Negrita fuera del texto original)</i></p> - Corte Constitucional – Sentencias T-189 de 2003, T-900 de 2006 y T-428 de 2018: <p><i>"Resulta innegable y se apoya precisamente en el interés superior del niño que, como regla general y salvo decisión judicial en contrario, a los menores les asiste el derecho a conocer, tratarse y compartir con los miembros de la familia, incluidos los abuelos, y, preferiblemente, sin que tuviera que acudir a una instancia judicial o administrativa para lograr estos acercamientos, sino que progenitores y familia cercana lograran que el trato se dé por encima de las diferencias que como adultos tengan."</i></p> <p><i>Si esto no ocurre, y sólo excepcionalmente, se puede acudir a la jurisdicción de familia para que, garantizado el interés superior del menor y respetando la voluntad de quienes ejercen la potestad</i></p>

parental y el cuidado personal, se facilite la comunicación del menor con su familia extensa.

Con esta clase de precisiones se deja en claro que no está en duda el derecho del niño de relacionarse y compartir con sus abuelos maternos y de éstos con su nieto, como lo ha entendido la jurisprudencia de la Corte, pero en estos casos debe privilegiarse el interés del menor y no el de las otras personas cercanas a él, así se trate de sus progenitores, de sus abuelos u otros parientes.

(...)

Por ello, también, en estas circunstancias, lo cierto es que el ordenamiento jurídico no prevé ninguna acción judicial idónea que permita, con toda claridad, restablecer de manera efectiva el contacto con la familia extensa, diferente al proceso de regulación de visitas. A juicio de la Sala, en estos casos la competencia general del juez de familia en asuntos que, de conformidad con el artículo 21, numeral 14, del CGP, está llamado a resolver "con conocimiento de causa, o breve y sumariamente, o con prudente juicio o a manera de árbitro" no logra satisfacer, en esa jurisdicción, el interés superior del menor, que es un principio de rango constitucional insoslayable". (Negrita fuera del original)

En virtud de lo anterior, vemos como **no hay una línea clara ni uniforme respecto a la regulación de visitas de los abuelos maternos y paternos que le garantice al niño, niña y adolescente su derecho a contar con su familia y a no ser separado de ella.** Además, como bien lo apunta la H. Corte Constitucional, no existe en el ordenamiento jurídico una acción judicial idónea que permita restablecer de manera efectiva el contacto con la familia extensa, razón por la cual, es el legislador el llamado a llenar este vacío normativo de superlativa consideración.

VII. Conflicto de intereses.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

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

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

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

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

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

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el Congresista o alguno de sus parientes dentro de los grados de ley tenga interés actual, directo y particular en un proceso que busque el reconocimiento de visitas entre abuelos y nietos.


No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.


VIII. Pliego de modificaciones.

TEXTO DEFINITIVO	TEXTO PROPUESTO PARA	JUSTIFICACIÓN
------------------	----------------------	---------------

APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA	PRIMER DEBATE EN SENADO	
<p>Artículo 1. El artículo 256 del Código Civil Colombiano quedará así:</p> <p>Artículo 256. Visitas. Al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que el juez juzgare convenientes.</p> <p>Así mismo, teniendo en cuenta las particularidades del caso en concreto y atendiendo al interés superior del niño, niña o adolescente, el juez ordenará la regulación de visitas respecto de los ascendientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos no tuvieren el cuidado personal de los nietos y nietas o en los eventos en que los progenitores nieguen o sustraigan a sus hijos de la relación con estos.</p>	<p>Artículo 1. El artículo 256 del Código Civil Colombiano quedará así:</p> <p>Artículo 256. Visitas. Al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que el juez juzgare convenientes.</p> <p>Así mismo, teniendo en cuenta las particularidades del caso en concreto y atendiendo al interés superior del niño, niña o adolescente, el juez ordenará la regulación de visitas respecto de los ascendientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos no tuvieren el cuidado personal de los nietos y nietas o en los eventos en que los progenitores nieguen o sustraigan a sus hijos de la relación con estos.</p>	<p>Si bien se comprende la redacción del párrafo aprobado en Cámara, cual es la la necesidad de proteger a los niños de escenarios de violencia y en los que resulten vulnerados sus derechos a la integridad, la libertad y la formación sexual, se estima que los términos en que se propone cumplir dicha finalidad puede resultar atentatorio de otro de sus derechos fundamentales: el tener una familia y no ser separado de ella.</p> <p>Al respecto, es importante tener en cuenta que la Corte Constitucional, en la sentencia C-720 de 2007, afirmó:</p> <p>"ningún órgano o funcionario público puede restringir los derechos fundamentales sino cuando se trata de una medida estrictamente necesaria y útil para alcanzar una finalidad constitucionalmente valiosa y cuando el beneficio en términos constitucionales es</p>

<p>Parágrafo: En ningún momento el juez podrá regular visitas respecto de progenitores o ascendientes, cuando estos han sido condenados, mediante sentencia ejecutoriada, por violencia intrafamiliar, o por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. Así mismo el juez no podrá regular visitas respecto de progenitores o ascendientes legítimos, cuando estos cuenten con diagnósticos psiquiátricos oficiales que representen un peligro para la integridad del niño, niña o adolescente.</p>	<p>Parágrafo: En ningún momento el juez podrá regular visitas respecto de progenitores o ascendientes, cuando estos han sido condenados, mediante sentencia ejecutoriada, por violencia intrafamiliar, o por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. Así mismo el juez no podrá regular visitas respecto de progenitores o ascendientes legítimos, cuando estos cuenten con diagnósticos psiquiátricos oficiales que representen un peligro para la integridad del niño, niña o adolescente.</p> <p><u>Parágrafo: El juez podrá regular visitas supervisadas a los menores de edad respecto de sus ascendientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada por violencia intrafamiliar, o por delitos contra la libertad,</u></p>	<p>superior al costo que la restricción apareja. Cualquier restricción que no supere este juicio carecerá de fundamento constitucional y, por lo tanto, debe ser expulsada del mundo del derecho.</p> <p>(...)</p> <p>Es importante anotar que las autoridades judiciales y administrativas que toman decisiones sobre la garantía de derechos de NNA deben actuar, en todo momento, aplicando el principio del interés superior de los menores de edad. Y, en ese sentido, en casos como los contemplados, tendrá que considerar cuál es la mejor decisión para garantizar tanto el derecho a tener una familia y no ser separado de ella y el derecho a tener una vida libre de todo tipo de violencia. De ahí entonces que se proponga una redacción en tal sentido.</p>	<p>Artículo 2. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 389 del Código General del Proceso, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 389. Contenido de la sentencia de nulidad o de divorcio. La sentencia que decrete la nulidad del matrimonio civil, el divorcio o la cesación de efectos civiles de matrimonio católico dispondrá:</p> <p>(...) 7. Regular las visitas con los abuelos paternos y maternos.</p>	<p><u>integridad y formación sexuales.</u></p> <p><u>La supervisión deberá estar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, o la autoridad que haga sus veces.</u></p> <p><u>En todo caso, para la regulación o no de estas visitas, se deberá atender al interés superior del niño, niña o adolescente.</u></p> <p>Artículo 2. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 389 del Código General del Proceso, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 389. Contenido de la sentencia de nulidad o de divorcio. La sentencia que decrete la nulidad del matrimonio civil, el divorcio o la cesación de efectos civiles de matrimonio católico dispondrá:</p> <p>(...) 7. Regular las visitas con los abuelos paternos y maternos.</p>	<p>Se elimina este artículo, porque incluir como parte de estos procesos la regulación de visitas a favor de los abuelos implicaría ampliar el debate probatorio, con el objeto de determinar las garantías de la familia extensa y establecer las circunstancias de tiempo, modo y lugar para su desarrollo; lo cual, no corresponde con el objeto de estos trámites (nulidad de matrimonio civil, cesación de efectos civiles y divorcio).</p> <p>Se comprende que la finalidad de este artículo es que haya un escenario judicial en el que se tomen decisiones sobre el régimen de visitas entre abuelos y nietos. Es de anotar que con el artículo 1º de este</p>
<p>Artículo 3. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006, o Código de la Infancia y Adolescencia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 59. Ubicación en hogar sustituto. Es una medida de protección provisional que toma la autoridad competente y consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen.</p> <p>El defensor de familia deberá citar a los abuelos paternos y maternos del niño, niña y adolescente, antes de tomar la medida de restablecimiento de derechos, con el fin de ser tenidos en cuenta. Deberán ser notificados y ser escuchados dentro del proceso de</p>	<p>Artículo 3 2. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006, o Código de la Infancia y Adolescencia, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 59. Ubicación en hogar sustituto. Es una medida de protección provisional que toma la autoridad competente y consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen.</p> <p><u>El defensor de familia deberá citar a los abuelos paternos y maternos del niño, niña y adolescente, antes de tomar la medida de restablecimiento de derechos, con el fin de ser tenidos en cuenta. Deberán ser notificados y ser escuchados dentro</u></p>	<p>Proyecto de Ley ya se posibilita que los ascendientes tengan la legitimidad para actuar en procesos que se tomen decisiones al respecto.</p> <p>La Ley 1098 ya dispone el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006, en el marco de un PARD. Aún cuando los abuelos/as no sean los cuidadores de los niños, niñas y adolescentes, razón por la que no es necesario legalmente vincularlos al proceso, es importante tener en cuenta lo establecido en el artículo 56 de la norma en cita, que ordena dentro del PARD la búsqueda de familia extensa activa para la ubicación de los niños, niñas y adolescentes, por lo cual no se ve la necesidad de incorporar la modificación propuesta, ya que lo que busca la ley es que se revisen las redes de apoyo vinculantes.</p> <p>Debe considerarse que no en todas las ocasiones los abuelos/as son familia extensa permanente y vinculada al menor de edad, sino que esto dependerá de las dinámicas propias de</p>	<p>restablecimiento de derechos, siempre y cuando no padezca una perturbación de la actividad psíquica o psicológica que afecte la libre determinación de la voluntad ni haya sido condenados, mediante sentencia ejecutoriada, por violencia intrafamiliar, abuzo sexual y acto sexuales.</p> <p>En los casos en los que los abuelos de los niños, niñas y adolescentes presenten planteamientos de desacuerdo respecto a la medida de ubicación en hogar sustituto y cuenten con las competencias para el cuidado personal del o los menores, se dará lugar a la inmediata aplicación de lo contemplado en el inciso segundo del artículo 254 del título XII de la ley 84 de 1873 - Código Civil Colombiano.</p> <p>Esta medida se decretará por el menor tiempo posible de acuerdo con las circunstancias y los</p>	<p>del proceso de restablecimiento de derechos, siempre y cuando no padezca una perturbación de la actividad psíquica o psicológica que afecte la libre determinación de la voluntad ni haya sido condenados, mediante sentencia ejecutoriada, por violencia intrafamiliar, abuzo sexual y acto sexuales.</p> <p><u>En los casos en los que los abuelos de los niños, niñas y adolescentes presenten planteamientos de desacuerdo respecto a la medida de ubicación en hogar sustituto y cuenten con las competencias para el cuidado personal del o los menores, se dará lugar a la inmediata aplicación de lo contemplado en el inciso segundo del artículo 254 del título XII de la ley 84 de 1873 - Código Civil Colombiano.</u></p> <p>Esta medida se decretará por el menor tiempo posible de acuerdo con las</p>	<p>cada entorno familiar.</p> <p>Con respecto al plazo, es pertinente aclarar que este inciso perdió vigencia con la expedición de la Ley 1878 de 2018, como se expone a continuación.:</p> <p>De conformidad con los artículos 4 y 6 de la Ley 1878 del 2018, que modificaron los artículos 100 y 103 de la Ley 1098 del 2006, el Proceso Administrativo de Restablecimiento de derechos con la definición de la situación jurídica de fondo no puede exceder el término de 18 meses.</p> <p>En consecuencia, no es posible que la medida de Hogar Sustituto se limite al término de 12 meses, como lo propone el Proyecto de Ley, en atención a que no se estaría teniendo en cuenta el término total del PARD.</p>

<p>objetivos que se persiguen sin que pueda exceder de seis (6) meses. El Defensor de Familia podrá prorrogarla, por causa justificada, hasta por un término igual al inicial, previo concepto favorable del Jefe Jurídico de la Dirección Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En ningún caso podrá otorgarse a personas residentes en el exterior ni podrá salir del país el niño, niña o adolescente sujeto a esta medida de protección, sin autorización expresa de la autoridad competente.</p> <p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asignará un aporte mensual al hogar sustituto para atender</p>	<p>circunstancias y los objetivos que se persiguen sin que pueda exceder de seis (6) meses los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, sin que pueda exceder el término consagrado en los artículos 4 y 6 de la Ley 1878 de 2018. El Defensor de Familia podrá prorrogarla, por causa justificada, hasta por un término igual al inicial, previo concepto favorable del Jefe Jurídico de la Dirección Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En ningún caso podrá otorgarse a personas residentes en el exterior ni podrá salir del país el niño, niña o adolescente sujeto a esta medida de protección, sin autorización expresa de la autoridad competente.</p> <p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asignará un aporte mensual al hogar sustituto para atender exclusivamente a los</p>	<p>exclusivamente a los gastos del niño, niña o adolescente. Mientras dure la medida el Instituto se subrogará en los derechos contra toda persona que por ley deba alimentos al niño, niña o adolescente. En ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto.</p> <p>Parágrafo. En el caso de los niños, niñas y adolescentes indígenas, se propenderá como primera opción, la ubicación del menor en una familia indígena. El ICBF asegurará a dichas familias indígenas el aporte mensual de que trata este artículo.</p>	<p>gastos del niño, niña o adolescente. Mientras dure la medida el Instituto se subrogará en los derechos contra toda persona que por ley deba alimentos al niño, niña o adolescente. En ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto.</p> <p>Parágrafo. En el caso de los niños, niñas y adolescentes indígenas, se propenderá como primera opción, la ubicación del menor en una familia indígena. El ICBF asegurará a dichas familias indígenas el aporte mensual de que trata este artículo.</p>	<p>Se modifica la numeración.</p>
<p>PROPOSICIÓN</p>				
<p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a los Honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley 172 de 2021 Senado / 191 de 2020</p>				
<p>Cámara "Por medio de la cual se crea el régimen especial de visitas entre abuelos y nietos", en los términos del pliego de modificaciones.</p>  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 172 2021 SENADO / 191 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL RÉGIMEN ESPECIAL DE VISITAS ENTRE ABUELOS Y NIETOS"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1. El artículo 256 del Código Civil Colombiano quedará así:</p> <p>Artículo 256. Visitas. Al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que el juez juzgare convenientes.</p> <p>Asi mismo, teniendo en cuenta las particularidades del caso en concreto y atendiendo al interés superior del niño, niña o adolescente, el juez ordenará la regulación de visitas respecto de los ascendientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos no tuvieren el cuidado personal de los nietos y nietas o en los eventos en que los progenitores nieguen o sustraigan a sus hijos de la relación con estos.</p> <p>Parágrafo: El juez podrá regular visitas supervisadas a los menores de edad respecto de sus ascendientes en segundo grado de consanguinidad o segundo grado de parentesco civil por línea materna o paterna, cuando estos hayan sido condenados mediante sentencia ejecutoriada por violencia intrafamiliar, o por delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.</p> <p>La supervisión deberá estar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-, o la autoridad que haga sus veces.</p> <p>En todo caso, para la regulación o no de estas visitas, se deberá atender al interés superior del niño, niña o adolescente.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 59 de la Ley 1098 del 2006, o Código de la Infancia y Adolescencia, el cual quedará así:</p>			

<p>Artículo 59. Ubicación en hogar sustituto. Es una medida de protección provisional que toma la autoridad competente y consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen.</p> <p>Esta medida se decretará por el menor tiempo posible de acuerdo con las circunstancias y los objetivos que persiguen los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos, sin que pueda exceder el término consagrado en los artículos 4 y 6 de la Ley 1878 de 2018. El Defensor de Familia podrá prorrogarla, por causa justificada, hasta por un término igual al inicial previo concepto favorable del Jefe Jurídico de la Dirección Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En ningún caso podrá otorgarse a personas residentes en el exterior ni podrá salir del país el niño, niña o adolescente sujeto a esta medida de protección, sin autorización expresa de la autoridad competente.</p> <p>El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asignará un aporte mensual al hogar sustituto para atender exclusivamente a los gastos del niño, niña o adolescente. Mientras dure la medida el Instituto se subrogará en los derechos contra toda persona que por ley deba alimentos al niño, niña o adolescente. En ningún caso se establecerá relación laboral entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los responsables del hogar sustituto.</p> <p>Parágrafo. En el caso de los niños, niñas y adolescentes indígenas, se propenderá como primera opción, la ubicación del menor en una familia indígena. El ICBF asegurará a dichas familias indígenas el aporte mensual de que trata este artículo.</p> <p>Artículo 3. Esta ley rige desde el momento de su sanción y publicación.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p>	 <p style="text-align: center;">PALOMA VALENCIA LASERNA Ponente</p>
--	--

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 210 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 210 DE 2021 SENADO</p> <p>“Por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>La presente ponencia consta de las siguientes partes:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes legislativos del proyecto II. Objeto del proyecto de ley III. Contenido del proyecto de ley IV. Marco Constitucional y Legal V. Justificación del proyecto VI. Régimen de impedimentos VII. Análisis del impacto fiscal de la norma VIII. Pliego de modificaciones IX. Proposición <p style="text-align: center;">I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de Ley 210 de 2021 Senado, fue radicado el pasado nueve de septiembre ante la Secretaría General del Senado de la República. Su publicación se surtió en la Gaceta del Congreso No. 1365 de 2021 Senado</p> <p>Esta iniciativa se ha construido con importantes aportes de especialistas en el tema y de entidades como el Departamento de Control y Comercio de Armas y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y representantes de los gremios de la seguridad y la sociedad civil y diversos especialistas en la materia.</p> <p>Este proyecto de ley fue apoyado por congresistas de diversas bancadas; entre sus autores se encuentran los representantes a la Cámara: Jaime Armando Yepes Trujillo, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Héctor Javier Vergara Sierra, y los senadores: Rodrigo Lara Restrepo, Berner León Zambrano Erazo, María Fernanda Cabal Molina, Ana María Castañeda y el suscrito senador José Luis Pérez Oyuela.</p> <p>El proyecto de ley fue repartido a la Honorable Comisión Segunda Constitucional, donde la mesa directiva tomó la determinación de designarme como ponente mediante oficio CSE-CS-CV19-0497-202, el pasado 28 de octubre.</p> <p style="text-align: center;">II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto busca reducir la violencia entre los colombianos mediante el establecimiento de nuevos mecanismos de control y de trazabilidad de las armas</p>	<p>y sus partes y municiones por parte del Estado y mediante la definición de nuevas categorías de armas controladas, así como una mejora y modernización de los mecanismos con que cuenta el Estado para controlar las armas por parte del Estado.</p> <p style="text-align: center;">III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley consta de diecinueve (19) artículos agrupados en cinco títulos de la siguiente manera: el primer título, tiene dos capítulos, el primero establece el objeto de la norma; el segundo capítulo consta de cinco artículos de los cuales el Artículo 2 establece la inclusión de representantes de la Procuraduría y de la Fiscalía en el Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional y establece la obligación de implementar el estado del arte en términos de trazabilidad de las armas en poder de civiles así como sus huellas balísticas al igual que sus partes y sus municiones, sistemas que se deberán actualizar a medida que avancen las tecnologías siempre y cuando exista la disponibilidad presupuestal para ello. El Artículo 3 establece las autoridades que tendrán acceso a la información de la que trata el artículo 2, en tanto el Artículo 4 ordena al Gobierno nacional establecer una plataforma en línea para que dichas autoridades puedan consultar en todo momento la información pertinente con respecto a las armas y municiones. El Artículo 5, por su parte, modifica la Ley 1941 de 2018 ordenando la inclusión del registro de la huella balística a las armas de dotación de la Fuerza Pública, incluye a la DIJIN entre las autoridades que tengan acceso a la información relevante sobre la huella balística y ordena el registro de la huella balística de todas las armas en poder de la Fuerza Pública. El Artículo 6 ordena que toda munición que se importe o fabrique en el país, antes de ser comercializada sea marcada de manera que se pueda establecer a quien se le ha adjudicado cada cartucho de manera individual, al tiempo que ordena que las partes más importantes de todas las armas que se comercialicen en el país deban estar marcadas y da acceso a dicha información a la Fiscalía, la DIJIN, la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo.</p> <p>El título segundo del proyecto de ley modifica el Decreto Ley 2535 de 1993 en lo que respecta a los requisitos para la tenencia y el porte de armas. El Artículo 7, establece que el permiso de tenencia debe ser revalidado cada cinco años en tanto el Artículo 8 establece un periodo de vigencia de un año para los permisos de porte. Los artículos 9 y 10 establecen nuevos requisitos para los permisos de tenencia y de porte respectivamente: en primer lugar, el requisito de aprobar un curso de manejo de armas en el cual se impartan lecciones sobre los usos autorizados y no autorizados del arma según el tipo de permiso, así como pruebas de polígono y mantenimiento del arma, entre otros; en segundo lugar, el requisito de una póliza de seguros por responsabilidad civil extracontractual por 300 SMMLV; en tercer lugar, se ordena al Departamento de Control y Comercio de Armas y municiones del Comando General de las FFMM, a consultar el Registro Nacional de Medidas Correctivas y a negar los permisos a quienes hayan sido sancionados en más de una ocasión. El artículo 11 adiciona un parágrafo al artículo 85 del Decreto Ley 2106 de 2019 el cual hace perder las licencias de funcionamiento y las credenciales a quienes sean hallados</p>
--	---

desempeñando funciones distintas a las registradas ante el Departamento de Control de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares. El artículo 12 trata sobre la inelegibilidad de obtener permisos de tenencia o porte de armas, en donde quien porte o utilice un arma bajo el influjo del alcohol o droga se le decomisará el arma y se le suspenderán todos los permisos para tenencia o porte de armas. Por su parte, el artículo 13 crea una amnistía a tenedores de armas no registradas.

El título tercero trata sobre las armas de letalidad reducida y de fogeo y tiene tres artículos. El Artículo 14 define las armas de letalidad reducida y las de fogeo, así como las condiciones para tenencia o porte. El artículo 15 diferencia claramente las armas de fogeo con las armas de fuego, para que no puedan ser alteradas en el cañón y en la recámara para convertir armas de fogeo en armas de fuego. El artículo 16 regula el uso de armas para servicios de vigilancia y seguridad privada, así como su comercialización y distribución.

El título cuarto consta de un solo artículo el cual adiciona un numeral al Artículo 58 de la Ley 599 de 2000 que añade a las circunstancias de mayor punibilidad portar un arma de fuego durante la comisión de cualquier conducta punible, salvos en los delitos culposos. Finalmente, el título quinto en el Artículo 18 trata sobre un informe al Congreso por parte de la Fiscalía General de la Nación y el ministro de Defensa Nacional para que detallen las acciones para cumplir con esta ley y sobre los avances contra el tráfico ilegal de armas y el artículo 19 es la vigencia.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

En nuestro marco jurídico, el artículo 223 superior que establece la necesidad de que todo porte y tenencia de armas sea autorizado por autoridad competente, fue posteriormente desarrollado por el Decreto Ley 2535 de 1993 que, si bien ha sido modificado en diversas ocasiones, aún mantiene su vigencia. De esta manera, el Decreto Ley 2535 de 1993 ha sido modificado parcialmente por la Ley 1119 de 2006, la Ley 1453 de 2011 y el Decreto 1070 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Defensa).

Asimismo, son de relevancia para la presente iniciativa la Ley 1941 de 2018 y, para el caso de las armas en poder de las empresas de seguridad privada, el Decreto Ley 356 de 1994. Finalmente, es importante recordar que el uso de las armas está contemplado en diversos artículos del Código Penal, entre los cuales los más relevantes son los artículos 356, 356A y 365.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley parte de dos premisas incontrovertibles: en primer lugar, que las armas facilitan la comisión de actos de violencia letal y, en segundo término, que a menor número de armas habrá menores posibilidades para la ocurrencia de lesiones y muertes ocasionadas por el uso de armas de fuego. Ahora bien, dado que el Artículo 223 de nuestra Constitución Política y el

A pesar de que pronto se cumplirán 30 años desde la creación e implementación de estrictas medidas para su control, de los numerosos esfuerzos y recursos gastados en actividades operativas, y de las constantes exhibiciones de voluntad política a nivel internacional por parte del Estado colombiano frente al control del comercio de las armas legales e ilegales, el país continúa registrando elevados índices de violencia letal y no letal asociados a su uso y un incremento significativo en el mercado ilegal (Manuela Suárez Rueda (2021): Colombia: un gran mercado de armas sin incentivos para reducirlo. En http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_MercadoArmas_web.pdf. Recuperado el 19/08/2021)

En efecto, el Decreto Ley 2535 de 1993 fue una norma estricta que cumplió hasta cierto punto su cometido y que es necesario actualizar, robustecer y complementar. Para tal efecto, el presente proyecto de Ley busca, por una parte, actualizar el Registro Nacional de Armas con las nuevas tecnologías, de manera que se pueda perseguir el delito mediante una trazabilidad adecuada de las partes de las armas y sus municiones, mediante mecanismos de última generación como pueden ser códigos QR y tecnologías similares. Por otra parte, se busca que las armas sólo les sean autorizadas a personas idóneas, por lo que se establecen nuevas condiciones a cumplir por parte de quienes las posean y se establecen causales de suspensión de licencias a quienes hagan usos inadecuados de las armas o cometan delitos con ellas.

Una comparación que resulta ilustrativa de la necesidad de la actualización de nuestro ordenamiento en lo que respecta al control sobre las armas es la que se puede establecer entre los sistemas y mecanismos de información que existen para los vehículos automotores y los que se emplean actualmente para las armas de fuego. Para recibir una licencia de conducción es necesario realizar un curso y entrar en el RUNT. Los vehículos deben contar con un seguro obligatorio en caso de accidentes de tránsito, o SOAT, la revisión técnico-mecánica e impuestos de rodamiento, requisitos que se deben cumplir y actualizar de manera anual. Con solo digitar la placa del vehículo, un policía de tránsito puede saber, en tiempo real, si el vehículo cuenta con sus documentos en regla; si un conductor es sorprendido conduciendo en estado de ebriedad o prestando un servicio irregular, su licencia puede ser suspendida hasta por veinte años.

Si como sociedad hemos decidido que estas medidas son necesarias para que las personas se puedan movilizar de manera segura en sus vehículos, ¿por qué hemos de ser más laxos en el caso de las armas, cuyo objetivo primordial es matar? Es cierto que un vehículo puede convertirse en un arma mortal en caso de caer en las manos equivocadas; pero por su naturaleza misma, es mucho más factible que un arma de fuego ocasione pérdidas humanas, tanto como resultado de accidentes debidos a su manejo inadecuado como por fallas humanas imputables a un sinnúmero de causas que abarcan desde la salud emocional y psíquica de las personas, a la inestabilidad emocional de individuos sin noción real de las responsabilidades que implican el porte y la tenencia de armas, hasta el consumo de sustancias tanto legales como ilegales que alteran la percepción y nublan el juicio.

desarrollo jurisprudencial (en especial, la sentencia C-296 de 1995) reconocen la posibilidad de que haya armas en manos de civiles, es necesaria una legislación adecuada que pondere dicha posibilidad con el Artículo 11 constitucional, que a su vez establece la inviolabilidad del derecho a la vida.

En Colombia, la materia fue regulada mediante el Decreto Ley 2535 de 1993 que, si bien aparece como una normativa robusta para regir la materia, ha resultado insuficiente para reducir la violencia con armas de fuego por parte de los ciudadanos. Según la Fiscalía General de la Nación (2017), 7 de cada 10 homicidios se cometen en Colombia con el recurso a las armas de fuego.

Aunque las estadísticas muestran una disminución en los homicidios con armas de fuego en la última década, atribuible a una mengua de la violencia a raíz de los diálogos de paz (sobre todo a partir del 2014, donde se da un cambio de cerca de cuatro puntos porcentuales), esta tendencia decreciente se ha roto y ha vuelto a aumentar desde el 2016, como lo muestra la siguiente tabla.

Porcentaje historio de homicidios con arma de fuego respecto del total 2009-2019

HOMICIDIOS CON ARMA DE FUEGO	TOTAL HOMICIDIOS	PORCENTAJE	AÑO
13.851	17.717	78.18%	2009
13.549	17.459	77.60%	2010
12.819	16.554	77.43%	2011
12.208	15.727	77.62%	2012
10.959	14.294	76.67%	2013
8.449	12.572	72.68%	2014
8.290	11.553	71.16%	2015
8.066	11.467	70.34%	2016
8.122	11.334	71.66%	2017
8694	12.095	71.88%	2018
8.626	11.880	73%	2019

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

El homicidio, no obstante, no es el único delito para el cual se utilizan armas de fuego, puesto que también se recurre a ellas como medio de intimidación y amenaza para coaccionar a las personas durante la comisión de toda suerte de delitos. Como lo afirma la investigadora Manuela Suárez Rueda (2021) en el estudio *Colombia: un gran mercado de armas sin incentivos para reducirlo*:

Salta a la vista que, en contraste, no existe una reglamentación adecuada con respecto a los cursos y exámenes requeridos para el porte de armas; no hay una revisión por parte de la autoridad para garantizar que se encuentren en condiciones adecuadas de funcionamiento y/o no sean alteradas de manera irreglamentaria. Tampoco existen seguros obligatorios que cubran los posibles daños causados por un arma (falencia que se subsana en el texto propuesto) y la suspensión de los permisos, en caso de portar las mismas estando en estado de embriaguez o bajo el influjo de sustancias psicoactivas, sólo aplican para el arma que esté en poder de la persona en el momento de ser descubierta portándola, pudiendo conservar las demás para las que tenga permiso.

Volviendo a la analogía con los vehículos automotores, es como si una persona bajo el efecto del alcohol, que acabara de tener un accidente de tránsito, pudiera irse para la casa a sacar el otro carro, práctica absurda que, en el caso del porte de armas, se evita mediante la suspensión de todas las licencias a quien haga usos inadecuados de las armas que les hayan sido confiadas por el Estado. Resulta preocupante que la policía no pueda verificar, en tiempo real, la validez de un permiso de porte o tenencia y el estado del arma en el sistema, pudiéndose presentar documentación falsa y/o alterada.

Si bien es cierto que la mayoría de las armas que se utilizan en la comisión de delitos y en el conflicto en Colombia son de origen ilegal (i.e. el denominado "mercado negro"), también lo es que muchas de las partes de las armas, así como la munición que se utiliza en actividades ilícitas, tuvieron un origen legal y fueron desviadas hacia un uso para el cual no estaban autorizadas inicialmente, caracterizándose de esta manera el llamado "mercado gris".

En este punto es necesario aclarar que el presente proyecto de Ley no busca combatir el mercado negro de armas, porque ello implicaría otro tipo de medidas con respecto a controles fronterizos y en las terminales de carga. Sin embargo, sí ofrece herramientas necesarias para combatir el tráfico gris, tales como la necesidad de establecer elementos de identificación, tanto en las armas como en sus principales partes, así como en la munición, con el fin de que pueda haber una trazabilidad adecuada de todos estos elementos y por consiguiente sea difícil al máximo el desvío hacia el mercado ilegal de las armas y municiones que el Estado colombiano ha autorizado y permitido de manera legítima.

De acuerdo con las autoridades, existen cerca de setecientos mil armas legales en poder de particulares, de las cuales alrededor de quinientas mil (500.000) están en manos de personas naturales y cerca de doscientas mil (200.000) en poder de personas jurídicas. Resulta de vital importancia contar con una trazabilidad adecuada tanto de estas armas como de sus partes, así como de la munición que se ponga a su cuidado o que les sea asignada o adjudicada. Adicionalmente, es necesario que todas las armas legales estén registradas en un sistema de información donde aparezca su huella balística, sistema de información al que deben tener acceso las autoridades judiciales, de policía y los organismos de control y de inteligencia del Estado (Departamento de Control y Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Armadas, 29 de julio de 2021).

Estas medidas son necesarias puesto que, de acuerdo con datos aportados por la Policía Nacional, entre el 2011 y el 2020 se incautaron 51.704 armas legales, esto es: con permisos, asociadas a delitos. Urge, por consiguiente, sacar cuanto antes de circulación todas aquellas armas que en la actualidad corren el riesgo de verse involucradas en acciones criminales y causar pérdidas humanas.

El presente proyecto de Ley también se ocupa de las armas de letalidad reducida, como pueden ser las llamadas armas traumáticas, los *tasers* y los dispositivos de gas pimienta. Existe una necesidad de estas armas para empresas de vigilancia, que podrían en muchos casos prestar sus servicios con este tipo de armas con la ventaja de que, a diferencia de lo que ocurre actualmente, los vigilantes no serían asesinados para robarles el arma. Sin embargo, la falta de regulación al respecto hace que estos servicios tengan que prestarse con armas de fuego, lo que no solo convierte a los vigilantes en potenciales presas de delinquentes que quieran quitarles el arma, sino que lleva a que sean agredidos de manera letal cuando eventualmente se comete un delito contra la propiedad por ellos custodiada.

Este proyecto de ley resulta necesario, finalmente, porque no implementar los medios más idóneos para establecer una trazabilidad adecuada de armas y municiones confiadas por el Estado a particulares no sólo sería una demostración de desidia institucional inaceptable, sino que demostraría un desprecio por la vida del todo contrario al artículo 11 de nuestra Constitución.

VI. RÉGIMEN DE IMPEDIMENTOS

En atención al artículo 291 de la Ley 5a de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 es necesario aclarar que, la iniciativa presentada no es susceptible de generar conflictos de interés.

Ahora bien, dado que este proyecto de ley tiene un impacto directo en las empresas de vigilancia y servicios de seguridad, es necesario plantear la hipótesis de que un congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil pudiera recibir un beneficio particular, actual y directo por tener intereses en una de las empresas arriba mencionadas. En dicho caso, es necesario aclarar que, por una parte, el presente proyecto de ley establece sanciones más severas de las que existen actualmente para las empresas que utilicen armas que no se encuentren registradas ante el Departamento de Control, Comercio de Armas Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares, lo que sería una instancia del segundo literal c del artículo 286 de la Ley 5a de 1992, según la cual **no** existe conflicto de intereses cuando:

"c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente."

Frente al artículo 16 que establece la posibilidad de utilizar armas de letalidad reducida por parte de servicios de vigilancia es necesario destacar que dicha medida pretende, por una parte que haya menos armas en manos de particulares y evitar que los vigilantes sean asesinados para quitarles las armas de fuego, lo que generaría un menor número de homicidios en nuestro país, caso en el cual el interés del congresista o de sus parientes dentro de los grados establecidos en la Ley, se fusionaría con el interés general, correspondiente al segundo literal a, del artículo 286 de la Ley 5a, que declara que en tal caso no se constituye un conflicto de interés.

Sin embargo, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de intereses que lo lleve a presentar un impedimento.

VII. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LA NORMA

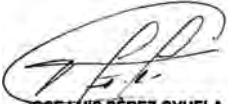
En atención al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, es necesario establecer que el presente proyecto de ley no genera un impacto fiscal significativo, toda vez que la principal inversión por parte del Estado ya cuenta con presupuesto y se encuentra o bien funcionado o en estado de implementación. Es así como la Fiscalía General de la Nación ya cuenta con el Sistema Único de Comparación Balística (SUCOBA) en tanto la Policía Nacional se encuentra implementando a través de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, proceso que se encuentra publicado en el SECOP II. Por otra parte, se espera que los demás costos sean trasladados a quienes soliciten permisos de porte y tenencia y, finalmente, se espera que a través de las certificaciones para los cursos de manejos de armas y las multas que se generen por los tiempos más cortos de vigencias de los permisos, el Comando General de las Fuerzas Militares pueda ingresar dineros adicionales.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto Original PL 210 de 2021 Senado	Texto Propuesto para primer debate PL210 de 2021 Senado	Justificación
Título: "Por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones"	Título: "Por medio de la cual se modifica el Decreto Ley 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones"	Se incluye en el título y en el articulado que se pretende modificar un decreto ley.

	Estado y se dictan otras disposiciones"	
ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la reducción de la violencia entre los colombianos mediante el establecimiento de nuevos mecanismos de control y trazabilidad por parte del Estado sobre de las armas y municiones, la definición de nuevas categorías de armas controladas, el aumento de penas por porte ilegal de armas y el establecimiento de nuevas circunstancias de agravación punitiva.	ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la reducción de la violencia entre los colombianos mediante el establecimiento de nuevos mecanismos de control y trazabilidad por parte del Estado sobre las armas y municiones, la definición de nuevas categorías de armas controladas y el establecimiento de nuevas circunstancias de agravación punitiva.	Se elimina un "de" para corregir redacción. Se elimina la expresión "aumento de penas por porte ilegal de armas", que era relevante en anteriores versiones del proyecto Ley donde había disposiciones en dicho sentido pero que fueron eliminadas por los autores antes de la presentación del proyecto y por lo tanto esta expresión ya no es necesaria.
ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 5º de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3o de la Ley 1941 de 2018, de la siguiente manera: "ARTÍCULO 5o. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor: "Artículo 49B. Todas las armas de fuego que hayan sido amparadas en cualquier tiempo, con permiso de tenencia, porte y especiales, deberán ser empadronadas conforme a la reglamentación que para tal fin expida el Gobierno nacional. Las	ARTÍCULO 5. Modifíquense los incisos 2 y 3 y el Parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3º de la Ley 1941 de 2018, de la siguiente manera: "ARTÍCULO 5o. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor: "Artículo 49B. Todas las armas de fuego que hayan sido amparadas en cualquier tiempo, con permiso de tenencia, porte y especiales, deberán ser empadronadas conforme a la reglamentación que	Se incluye concretamente que se trata de modificaciones a los incisos 2 y 3 y al parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3º de la Ley 1941 de 2018.

que estén o hayan estado vinculadas en una investigación judicial de carácter penal, deberán registrarse en el sistema de información que se disponga para el efecto. Créase el Registro Nacional de Identificación Balística que contendrá dos tipos de información. La información sobre la huella balística de las <u>armas de dotación de la fuerza pública</u> y aquellas con permiso de tenencia, porte y especiales que será administrada por el Ministerio de Defensa Nacional y la información sobre la huella balística de las armas vinculadas en cualquier momento a una investigación judicial de carácter penal, que será administrada por la Fiscalía General de la Nación y se registrará en la plataforma que disponga dicha entidad para tal fin. Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, las personas que tengan o porten armas, cuyos permisos de tenencia y porte se encuentren vencidos o que no quieran seguir teniéndolas o portándolas, podrán entregar al Departamento de Control, Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCA) el (las) arma(s) respectiva(s) y por ese	para tal fin expida el Gobierno nacional. Las que estén o hayan estado vinculadas en una investigación judicial de carácter penal, deberán registrarse en el sistema de información que se disponga para el efecto Créase el Registro Nacional de Identificación Balística que contendrá dos tipos de información. La información sobre la huella balística de las <u>armas de dotación de la fuerza pública</u> y aquellas con permiso de tenencia, porte y especiales que será administrada por el Ministerio de Defensa Nacional y la información sobre la huella balística de las armas vinculadas en cualquier momento a una investigación judicial de carácter penal, que será administrada por la Fiscalía General de la Nación y se registrará en la plataforma que disponga dicha entidad para tal fin. Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, las personas que tengan o porten armas, cuyos permisos de tenencia y porte se encuentren vencidos o que no quieran seguir teniéndolas o portándolas, podrán entregar al Departamento de Control, Comercio de Armas, Municiones y Explosivos	
--	---	--

<p>hecho se les condonarán las multas, deudas y demás sanciones administrativas relacionadas con el porte o tenencia de las mismas hasta la fecha de su entrega.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. En consideración a las funciones que, constitucional y legalmente le competen a la Fiscalía General de la Nación y a la DIJIN, para ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, esta entidad tendrá acceso a la información relacionada con la huella balística administrada por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual debe ser compatible con la base de datos de imágenes de la plataforma dispuesta por la Fiscalía.</p> <p>(...)"</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el Artículo 22 del Decreto 2535 de 1993 para que quede de la siguiente manera:</p>	<p>(DCCAE) el (las) arma(s) respectiva(s) y por ese hecho se les condonarán las multas, deudas y demás sanciones administrativas relacionadas con el porte o tenencia de las mismas hasta la fecha de su entrega.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. En consideración a las funciones que, constitucional y legalmente le competen a la Fiscalía General de la Nación y a la DIJIN, para ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, esta entidad tendrá acceso a la información relacionada con la huella balística administrada por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual debe ser compatible con la base de datos de imágenes de la plataforma dispuesta por la Fiscalía.</p> <p>(...)"</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el Artículo 22 del Decreto Ley 2535 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 1119 de 2006, para que quede de la siguiente manera:</p>	<p>Se hace referencia expresa que se modifica un decreto ley. También se hace referencia a que el mencionado artículo que se modifica fue modificado por el artículo 9 de la Ley 119 de 2006,</p>	<table border="1"> <tr> <td>TÍTULO II DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO</td> <td>TÍTULO III DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO</td> <td>Se corrige numeración</td> </tr> <tr> <td>TÍTULO III Modificación al Código Penal</td> <td>TÍTULO IV Modificación al Código Penal</td> <td>Se corrige numeración</td> </tr> <tr> <td>TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES</td> <td>TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES</td> <td>Se corrige numeración</td> </tr> </table>	TÍTULO II DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO	TÍTULO III DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO	Se corrige numeración	TÍTULO III Modificación al Código Penal	TÍTULO IV Modificación al Código Penal	Se corrige numeración	TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES	TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES	Se corrige numeración
TÍTULO II DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO	TÍTULO III DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO	Se corrige numeración										
TÍTULO III Modificación al Código Penal	TÍTULO IV Modificación al Código Penal	Se corrige numeración										
TÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES	TÍTULO V DISPOSICIONES FINALES	Se corrige numeración										
<p style="text-align: center;">IX. PROPOSICIÓN</p> <p>Por lo expuesto anteriormente, solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al proyecto de ley número 210 de 2021 Senado, "Por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones", acogiendo el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  <p>JOSE LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República</p> </div>	<p style="text-align: center;">X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 210 de 2021 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se modifica el Decreto Ley 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">"El Congreso de Colombia,</p> <p style="text-align: center;">Decreta"</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">OBJETO DE LA NORMA</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la reducción de la violencia entre los colombianos mediante el establecimiento de nuevos mecanismos de control y trazabilidad por parte del Estado sobre las armas y municiones, la definición de nuevas categorías de armas controladas y el establecimiento de nuevas circunstancias de agravación punitiva.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">COMITÉ DE ARMAS, SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y ACCESO A LOS MISMOS</p> <p>ARTÍCULO 2. Agréguese dos literales y un inciso al artículo 31 del Decreto Ley 2535 de 1993 para que quede de la siguiente manera:</p> <p>"ARTÍCULO 31. COMITE DE ARMAS DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL. El Comité de Armas estará integrado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Dos Delegados del Ministro de Defensa Nacional; b) El Defensor del Pueblo o su delegado; c) El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada o su delegado; d) El Jefe del Departamento D-2 EMC del Comando General de las Fuerzas Militares; e) El Subdirector de Policía Judicial e Investigación; f) El Jefe del Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos. g) <u>El Procurador General de la Nación o su Delegado</u> h) <u>El Fiscal General de la Nación o su Delegado</u> 											

<p>El Comité de armas estudiará y decidirá sobre las peticiones que formulen los particulares en relación con armas, municiones, explosivos y sus accesorios en los casos establecidos en el presente Decreto.</p> <p><u>El Comité de Armas determinará mecanismos de trazabilidad de última generación sobre todas las armas en poder de civiles, sus partes y sus huellas balísticas, así como las municiones, incluyendo oivas y cartuchos. Estos mecanismos deberán actualizarse en la medida en que el progreso tecnológico y la disponibilidad presupuestal así lo permitan.</u></p> <p>El Comité será presidido por el delegado del Ministro de Defensa que éste señale”.</p> <p>ARTÍCULO 3. Acceso a la información sobre armas de fuego. A la información sobre armas autorizadas por el Estado tendrán acceso irrestricto la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, los organismos de inteligencia del Estado y las autoridades de la rama jurisdiccional que adelanten procesos penales o de responsabilidad civil en los que las armas de fuego hayan estado involucradas.</p> <p>ARTÍCULO 4. El Gobierno Nacional implementará una plataforma en línea que permita a la Policía Nacional y a la Fiscalía General de la Nación y a las autoridades competentes definidas en el artículo 83 del Decreto 2535 de 1993 conocer la vigencia de los permisos, salvoconductos y demás características de las armas autorizadas para porte y tenencia en tiempo real.</p> <p>ARTÍCULO 5. Modifíquense los incisos 2 y 3 y el Parágrafo 1º del artículo 5º de la Ley 418 de 1997, modificado por el artículo 3o de la Ley 1941 de 2018, de la siguiente manera:</p> <p>“ARTÍCULO 5o. La Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, tendrá un artículo nuevo, del siguiente tenor:</p> <p>“Artículo 49B. Todas las armas de fuego que hayan sido amparadas en cualquier tiempo, con permiso de tenencia, porte y especiales, deberán ser empadronadas conforme a la reglamentación que para tal fin expida el Gobierno nacional. Las que estén o hayan estado vinculadas en una investigación judicial de carácter penal, deberán registrarse en el sistema de información que se disponga para el efecto</p> <p>Créase el Registro Nacional de Identificación Balística que contendrá dos tipos de información. La información sobre la huella balística de las armas <u>de dotación de la fuerza pública y</u> aquellas con permiso de tenencia, porte y especiales que será administrada por el Ministerio de Defensa Nacional y la información sobre la huella balística de las armas vinculadas en cualquier momento a una investigación judicial de carácter penal, que será administrada</p>	<p>por la Fiscalía General de la Nación y se registrará en la plataforma que disponga dicha entidad para tal fin.</p> <p>Durante el año siguiente a la vigencia de la presente ley, las personas que tengan o porten armas, cuyos permisos de tenencia y porte se encuentren vencidos o que no quieran seguir teniéndolas o portándolas, podrán entregar al Departamento de Control, Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCA) el (las) arma(s) respectiva(s) y por ese hecho se les condonarán las multas, deudas y demás sanciones administrativas relacionadas con el porte o tenencia de las mismas hasta la fecha de su entrega.</p> <p>PARÁGRAFO 1º. En consideración a las funciones que, constitucional y legalmente le competen a la Fiscalía General de la Nación y a la DJJN, para ejercer la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito, esta entidad tendrá acceso a la información relacionada con la huella balística administrada por el Ministerio de Defensa Nacional, la cual debe ser compatible con la base de datos de imágenes de la plataforma dispuesta por la Fiscalía.</p> <p>(...)”.</p> <p><u>ARTÍCULO 6. Toda la munición que se fabrique e importe al país deberá, antes de ser distribuida y/o comercializada tener elementos de identificación tanto en la vainilla como en las ojivas, de manera que en todo momento se pueda rastrear a qué lote pertenecen y a qué persona en particular le fue autorizada su tenencia.</u></p> <p><u>Asimismo, las armas que se produzcan y/o importen al país deberán contar con marcas en sus principales partes constitutivas que permitan su identificación y que permitan establecer de manera específica a la persona a la que le fueron autorizadas su tenencia o porte.</u></p> <p><u>A dicha información tendrán acceso la Fiscalía General de la Nación, la DJJN, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.</u></p> <p style="text-align: center;">TÍTULO II REQUISITOS PARA PERMISOS DE PORTE Y TENENCIA DE ARMAS CAPÍTULO I ARMAS EN PODER DE PARTICULARES</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el Artículo 22 del Decreto Ley 2535 de 1993 modificado por el artículo 9 de la Ley 1119 de 2006, para que quede de la siguiente manera:</p> <p>“ARTÍCULO 22. PERMISO PARA TENENCIA. Es aquel que autoriza a su titular para mantener el arma en el inmueble declarado, correspondiente a su</p>
<p>residencia, a su sitio de trabajo o al lugar que se pretende proteger. Sólo podrá autorizarse la expedición hasta de dos (2) permisos para tenencia por persona.</p> <p><u>El permiso para tenencia deberá ser revalidado cada 5 años.</u></p> <p>PARÁGRAFO. Para la expedición del permiso para tenencia permanente a los coleccionistas deberá presentarse la credencial de coleccionista de acuerdo con lo previsto en esta ley; para la expedición de permiso para tenencia para deportistas, deberá acreditarse la afiliación a un club de tiro y caza afiliado a la Federación Colombiana de Tiro y Caza Deportiva”.</p> <p>Artículo 8. Modifíquese el Artículo 23 del decreto 2535 de 1993 para que quede de la siguiente manera</p> <p>“ARTÍCULO 23. PERMISO PARA PORTE. Es aquel que autoriza a su titular, para llevar consigo un (1) arma.</p> <p><u>Sólo podrá autorizarse la expedición hasta de dos permisos para porte por persona. La autorización para el segundo permiso será evaluada de acuerdo con las circunstancias particulares de seguridad del solicitante. A quienes demuestren estar en las circunstancias contempladas en el literal c) del artículo 34 de este Decreto, se les podrá autorizar un número superior, previa autorización del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional.</u></p> <p><u>El permiso para el porte de armas de defensa personal y de armas de uso restringido tendrá una vigencia de un (1) año”.</u></p> <p>ARTÍCULO 9. Requisitos para tenencia de armas. Adiciónese dos (2) literales y un párrafo al Artículo 33 del Decreto 2535 de 1993 para que quede de la siguiente manera:</p> <p>“ARTÍCULO 33. REQUISITOS PARA SOLICITUD DE PERMISO PARA TENENCIA. Para el estudio de las solicitudes de permisos para tenencia, deben acreditarse los siguientes requisitos:</p> <p>1. Para personas naturales:</p> <ol style="list-style-type: none"> Formulario suministrado por la autoridad competente, debidamente diligenciado; Presentación de la tarjeta de reservista o provisional militar; Fotocopias de la cédula de ciudadanía y del certificado judicial debidamente autenticadas; Certificado médico de aptitud sicofísica para el uso de armas, valiendo para su valoración de los medios tecnológicos, sistematizados y requeridos que permitan medir y evaluar la capacidad de visión, orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, la coordinación integral motriz de la persona (atención concentrada y resistencia vigilante a la monotonía, tiempos de reacción múltiples, coordinación bimanual, 	<p>personalidad psíquica, y toma de decisiones), la phoria horizontal y vertical, la visión mesópica, agudeza cinética, esteropsis y la fusión visión lejana, dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de La Defensa Nacional. Así como las demás disposiciones establecidas en el Decreto 2535 de 1993 y el Decreto 1809 de 1994 y las demás que regulen el tema.</p> <p>2. Para personas jurídicas:</p> <ol style="list-style-type: none"> Formulario suministrado por autoridad competente, debidamente diligenciado; Certificado de existencia y representación legal; Fotocopias de la cédula de ciudadanía y certificado judicial del representante legal debidamente autenticadas; Concepto favorable de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para los servicios sometido a su vigilancia; Las disposiciones vigentes en el Decreto 2535 de 1993 y las dispuestas por el Decreto 1809 de 1994 y las demás que regulen el tema. <p>PARÁGRAFO 1o. El solicitante, además de los requisitos anteriores deberá justificar la necesidad de tener armas para su seguridad y protección, circunstancia que será evaluada por la autoridad competente.</p> <p>Para el estudio de las solicitudes de permiso para porte deben acreditarse, además de lo establecido para tenencia, los siguientes requisitos:</p> <p>1. Para personas naturales:</p> <ol style="list-style-type: none"> Acreditar los requisitos establecidos en el presente artículo, en lo pertinente; Si se solicita permiso para el porte de un arma de defensa personal, el solicitante deberá justificar la necesidad de portar un arma para su defensa e integridad personal de acuerdo con lo previsto en el artículo 23 de este decreto aquí citado, aportando para ello todos los elementos probatorios de que dispone; Si se solicita permiso para el porte de un arma de uso restringido, el solicitante deberá justificar que se encuentra en peligro de muerte o grave daño personal por especiales circunstancias de su profesión, oficio, cargo que desempeña o actividad económica que desarrolla, que ameriten su expedición, para lo cual podrá aportar todos los elementos probatorios de que disponga, previa autorización del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional; Certificado médico de aptitud sicofísica para el uso de armas, valiendo para su valoración de los medios tecnológicos, sistematizados y requeridos que permitan medir y evaluar la capacidad de visión, orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, la coordinación integral motriz de la persona (atención concentrada y resistencia vigilante a la monotonía, tiempos de reacción múltiples, coordinación bimanual, personalidad psíquica, y toma de decisiones), la phoria horizontal y

<p>vertical, la visión mesópica, agudeza cinética, esteropsis y la fusión visión lejana, dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de La Defensa Nacional. Así como las demás disposiciones establecidas en el Decreto 2535 de 1993 y el Decreto 1809 de 1994 y las demás que regulen el tema.</p> <p>e) <u>Certificado de aprobación de curso de manejo de armas ante entidad aprobada para el efecto por parte del Departamento de Control de Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares en el cual se impartan lecciones sobre los usos autorizados y no autorizados del arma según el tipo de permiso, así como pruebas de polígono y mantenimiento del arma, entre otros. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</u></p> <p>f) <u>En todo caso el solicitante de permisos para tenencia deberá presentar recibo o factura del pago de póliza de seguros por responsabilidad civil extracontractual por un valor mínimo asegurable de 300 SMMLV, por cada arma autorizada para tenencia.</u></p> <p>PARÁGRAFO. <u>El Departamento de Control de Comercio de Armas Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares deberá revisar el Registro Nacional de Medidas Correctivas y negará los permisos de tenencia a quienes hayan sido sancionados en más de una ocasión por los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1º, 6º y 7º del Artículo 27 de la Ley 1801 de 2016</u></p> <p>2. Para servicios de vigilancia y seguridad privada:</p> <p>a) Acreditar los requisitos establecidos en el presente artículo para las personas jurídicas;</p> <p>b) Así como las demás disposiciones vigentes establecidas en el Decreto 2535 de 1993 y el Decreto 1809 de 1994 y los demás que regulen el tema;</p> <p>c) Concepto favorable de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</p> <p>PARÁGRAFO. Cuando se trate de revalidación, además de los demás requisitos aquí señalados, el solicitante deberá presentar el permiso vigente o vencido. A juicio de la autoridad militar competente, se podrá exigir la presentación del arma para los estudios e inspección técnica."</p> <p>ARTÍCULO 10. Requisitos para porte de armas. Adiciónese un literal y un párrafo al artículo 34 del Decreto Ley 2535 de 1993 para que quede de la siguiente manera:</p> <p>"ARTICULO 34. REQUISITOS PARA SOLICITUD DE PERMISO PARA PORTE. Para el estudio de las solicitudes de permiso para porte deben acreditarse los siguientes requisitos:</p> <p>1. Para personas naturales:</p>	<p>a) Acreditar los requisitos establecidos en el artículo anterior, en lo pertinente;</p> <p>b) Si se solicita permiso para el porte de un arma de defensa personal, el solicitante deberá justificar la necesidad de portar un arma para su defensa e integridad personal de acuerdo con lo previsto en el artículo 23 de este Decreto, aportando para ello todos los elementos probatorios de que dispone;</p> <p>c) Si se solicita permiso para el porte de un arma de uso restringido, el solicitante deberá justificar que se encuentra en peligro de muerte o grave daño personal por especiales circunstancias de su profesión, oficio, cargo que desempeña o actividad económica que desarrolla, que ameriten su expedición, para lo cual podrá aportar todos los elementos probatorios de que disponga, previa autorización del Comité de Armas del Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p>d) <u>En todo caso el solicitante de permisos para porte deberá presentar recibo o factura del pago de póliza de seguros por responsabilidad civil extracontractual por un valor mínimo asegurable de 300 SMMLV, por cada arma autorizada para porte.</u></p> <p>PARÁGRAFO. <u>El Departamento de Control de Comercio de Armas Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares deberá revisar el Registro Nacional de Medidas Correctivas y negará los permisos de porte a quienes hayan sido sancionados en más de una ocasión por los comportamientos contrarios a la convivencia establecidos en los numerales 1º, 6º y 7º del Artículo 27 de la Ley 1801 de 2016.</u></p> <p>2. Para servicios de vigilancia y seguridad privada:</p> <p>a) Acreditar los requisitos establecidos en el artículo anterior para las personas jurídicas.</p> <p>Artículo 11. Adiciónese un nuevo párrafo al Artículo 85 del Decreto Ley 356 de 1994, modificado por el artículo 85 del Decreto Ley 2106 de 2019 de la siguiente manera:</p> <p>PARÁGRAFO 4o. Las licencias de funcionamiento y las credenciales de las que trata el presente artículo perderán toda vigencia cuando empleados y/o contratistas y/o portadores de credenciales sean hallados desempeñando sus funciones portando armas no registradas ante el Departamento de Control de Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II INELEGIBILIDAD PARA PERMISOS DE TENENCIA O DE PORTE DE ARMAS Y AMNISTÍA A ARMAS NO REGISTRADAS</p> <p>Artículo 12. Inelegibilidad para obtener permisos de tenencia o porte de armas. A quien porte o utilice un arma de fuego bajo el influjo de bebida</p>
<p>embriagante o droga o sustancia que produzca dependencia física o síquica, se le decomisará el arma. Las autoridades de que trata el artículo 32 del Decreto 2535 de 1993, ordenarán la suspensión de los demás permisos para tenencia o porte de armas a quien haya sido sorprendido en dicha conducta, se le decomisarán todas las armas que le hayan sido autorizadas por parte del Estado y no serán elegibles para permisos de porte o tenencia de ningún tipo de armas por un periodo de veinte años.</p> <p>También perderán su derecho a portar armas por un periodo de veinte años quienes hayan sido condenados por los delitos contemplados en los artículos 356 (disparo de arma de fuego contra vehículo), 356A (disparo al aire), 101 (genocidio), 103 (homicidio), 104A (feminicidio), 111 (lesiones), los artículos 109 y 120 cuando se hayan causado con arma de fuego y los contemplados en el capítulo IX del Título II del Libro II (Actos de Discriminación) de la Ley 599 de 2000.</p> <p>Parágrafo 1. Para los efectos de esta norma se considerará en estado de embriaguez la persona cuya prueba de alcoholemia demuestre que tiene más de 40 mg de etanol/100ml de sangre total.</p> <p>Parágrafo 2. Corresponderá al Departamento de Control de Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares llevar registro actualizado de las personas a las que se refiere el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Defensa Nacional tendrá bajo su responsabilidad las labores del decomiso de las armas autorizadas a las personas de que trata este artículo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Parágrafo 4. Exceptúese de lo establecido en el inciso primero del presente artículo a aquellas personas que hayan utilizado sus armas autorizadas en legítima defensa.</p> <p>ARTÍCULO 13. Amnistía a tenedores de armas no registradas. Durante los tres años siguientes a la expedición de la presente norma. Las personas que entreguen armas que anteriormente no hayan estado autorizadas por el Departamento Administrativo de Control de Armas y Explosivos, podrán entregarlas voluntariamente a dicha entidad, caso en el cual no estarán sujetas a las penas previstas en el inciso primero del Artículo 365 de la Ley 599 del 2000.</p> <p>El Gobierno Nacional podrá establecer incentivos económicos para las personas que entreguen dichas armas. Las armas entregadas no podrán ser autorizadas y deberán ser destruidas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 del Decreto 2535 de 1993.</p> <p>Parágrafo: No serán susceptibles de este beneficio las armas que estén vinculadas a procesos penales.</p>	<p style="text-align: center;">TÍTULO III DE LAS ARMAS DE LETALIDAD REDUCIDA Y DE FOGUEO</p> <p>Artículo 14. Adiciónese el artículo 11A al Decreto Ley 2535 de 1993 de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 11A. Armas de Letalidad Reducida. Se considerarán armas de letalidad reducida aquellas que:</p> <p>i) Tengan la capacidad de prevenir y detener una agresión ii) Generen incapacidad temporal del agresor iii) Cuyo riesgo de letalidad esté reducido al mínimo.</p> <p>Parágrafo 1. El Departamento de Control Comercio de Armas y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares reglamentará, en un término de un año a partir de la entrada en vigencia de la presente norma, los usos permitidos de las armas de letalidad reducida y las condiciones para la tenencia o porte. Dicha reglamentación deberá revisarse y actualizarse anualmente.</p> <p>En ningún caso se autorizarán armas de letalidad reducida que no sean claramente diferenciables de las armas de fuego en la morfología, en el color y en sus mecanismos y será requisito para la autorización de su importación, fabricación y permiso para porte o tenencia y uso que no pueda ser alterada en el cañón y en la recámara para convertirla en un arma de fuego.</p> <p>Parágrafo 2. En todo caso, las armas a que se refiere el presente artículo estarán sujetas a las condiciones establecidas en los artículos 84 y 85 del presente decreto.</p> <p>Artículo 15. De las armas de fogueo. Las armas de fogueo que se importen y/o produzcan en el país deberán ser claramente diferenciables de las armas de fuego en la morfología, en el color y en sus mecanismos y será requisito para la autorización de su importación y fabricación y tenencia que no pueda ser alterada en el cañón y en la recámara para convertirlas en armas de fuego.</p> <p>Artículo 16. Adiciónese dos incisos al Artículo 77 del decreto 2535 de la siguiente manera:</p> <p>"ARTICULO 77. USO DE ARMAS PARA SERVICIOS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Los servicios de vigilancia y seguridad privada podrán usar armas de fuego de defensa personal en la proporción máxima de un arma por cada tres vigilantes en nómina y excepcionalmente armas de uso restringido, de acuerdo con lo previsto en el parágrafo 2o. del artículo 9o. de este Decreto.</p> <p><u>Las armas de letalidad reducida de las que trata el artículo 11A del presente decreto podrán ser comercializadas y distribuidas para servicios de Vigilancia y Seguridad Privada por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, previo registro ante el Departamento de Control</u></p>

Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares.

Cada modelo de arma de letalidad reducida para uso en servicios de vigilancia y seguridad privada deberá ser expresamente autorizado por el Departamento de Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos del Comando General de las Fuerzas Militares. Será requisito para su autorización la expedición de la reglamentación previa con los protocolos de uso, así como los usos permitidos y no permitidos de la misma”.

**TÍTULO IV
MODIFICACIÓN AL CÓDIGO PENAL**

ARTÍCULO 17. Adiciónese un numeral al Artículo 58 de la Ley 599 del 2000 de la siguiente manera:

“ARTICULO 58. CIRCUNSTANCIAS DE MAYOR PUNIBILIDAD. Son circunstancias de mayor punibilidad, siempre que no hayan sido previstas de otra manera:

“(…)

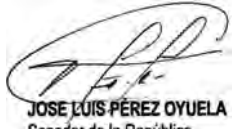
18. Portar un arma de fuego durante la comisión de cualquier conducta punible, salvo en los delitos culposos.”

**TÍTULO V
DISPOSICIONES FINALES**

Artículo 18. Informe al Congreso. En la primera semana de abril de todos los años, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Defensa Nacional entregarán un informe ante las Comisiones Segundas del Congreso de la República donde se detallen las acciones adelantadas para cumplir con la presente Ley y en la que se deberán presentar los avances en términos del combate al tráfico ilícito de armas municiones y explosivos.

Artículo 19. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



JOSE LUIS PÉREZ OYUELA
Senador de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL SENA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 445 DE 2021 SENADO, 067/2020 CÁMARA

por medio de la cual se establecen las medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia Materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">1-0010 Bogotá, D.C.</p> <p>Doctor JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA Secretario General Comisión Séptima del Senado comisión.septima@senado.gov.co Edificio Nuevo del Congreso. Oficina 241B Bogotá.</p> <p style="text-align: center;">Asunto: Observaciones al proyecto de Ley 445/2021 Senado, 067/2020 Cámara “Por medio de la cual se establecen las medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia Materna en el territorio Nacional y se dictan otras disposiciones.”</p> <p>Doctor España Vergara cordial saludo.</p> <p>Hemos conocido el contenido del informe de ponencia tercer debate en Senado al proyecto de Ley445/2021 Senado, 067/2020 Cámara “Por medio de la cual se establecen las medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia Materna en el territorio Nacional y se dictan otras disposiciones” y al revisar la iniciativa legislativa se encuentra la participación del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, por lo anterior es necesario poner en conocimiento nuestros comentarios sobre el proyecto de ley en los siguientes términos:</p> <p>La iniciativa legislativa tiene como objeto fortalecer las redes de apoyo de la comunidad lactante y orientar acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres lactantes y la primera infancia por medio de la promoción de la práctica materna en el territorio nacional.</p> <p>En la exposición de motivos se define la Comunidad Lactante como “la compuesta por un conjunto de individuos o colectivos que integrando distintos sectores y organizaciones interactúan para educar, promover y acompañar a las madres, los bebés y sus familias durante la práctica de la lactancia materna, no obstante, solo los agentes y profesionales de la salud están facultados y habilitados para brindar atención médica.”</p>	<p>De igual forma el proyecto de ley busca promover la práctica de la lactancia y el acompañamiento antes y después del parto el cual se puede realizar mediante una adecuada educación a la familia mediante las redes de apoyo a la Comunidad Lactante.</p> <p>Ahora bien, el artículo 4 del informe de ponencia tercer debate, se incluye la participación del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, al disponer:</p> <p><i>Artículo 4. Formación y mecanismos de certificación. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, creará la oferta pública de programas de formación en competencias orientados a la promoción, protección y apoyo a la lactancia, incluyendo mecanismos para el reconocimiento de la experiencia previa de quienes conforman las Redes de Apoyo para fortalecer la oferta de servicios a la Comunidad Lactante.</i></p> <p><i>Parágrafo 1. Las personas que cuenten con conocimiento y experiencias previas en materia de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, tendrán la posibilidad de presentar un examen de certificación para validar sus competencias. El Gobierno Nacional regulará la materia, teniendo en cuenta un enfoque diferencial étnico.</i></p> <p><i>Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, garantizará que la oferta pública creada en el presente artículo tenga el mayor alcance en el territorio nacional, facilitando la coordinación con las entidades territoriales y demás entidades del Sistema de Salud.</i></p> <p><i>Parágrafo 3º. La oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna incluirá las modalidades presencial y virtual, además, tendrá un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de procedencia.</i></p> <p><i>Parágrafo 4º. Se crearán mecanismos para garantizar el acceso a estos programas a las mujeres lactantes en especial situación de vulnerabilidad tales como las mujeres migrantes, rurales, las niñas y adolescentes, las mujeres en situación de discapacidad, entre otras.</i></p> <p>El SENA como establecimiento público del orden nacional adscrito al Ministerio del Trabajo tiene como misión¹ cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país.</p> <p>Por su parte, el legislador le asignó al Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, las funciones² de “1. Impulsar la promoción social del trabajador, a través de su formación profesional integral, para hacer de él un ciudadano útil y responsable, poseedor de valores morales éticos, culturales y ecológicos. (...) 3. Organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo. (...) 6. Adelantar programas de formación tecnológica y técnica profesional, en los términos previstos en</p> <p><small>¹ Artículo 2 Ley 119 de 1994. ² Artículo 4 Ley 119 de 1994.</small></p>
--	---

las disposiciones legales respectivas. 7. Diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral para sectores desprotegidos de la población. 8. Dar capacitación en aspectos socioempresariales a los productores y comunidades del sector informal urbano y rural. "

Esta misión y funciones son consecuentes con lo dispuesto en el artículo 54 de la Constitución Política, que establece como obligación del Estado y de los empleadores: "ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. (...)"

Por lo tanto, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA ofrece programas de Formación Laboral, tecnológica y complementaria en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo con el fin de aumentar por este medio la productividad nacional, promover la expansión y el desarrollo económico y social armónico del país bajo el concepto de equidad social redistributiva.

De otro lado, el objeto del proyecto de ley en mención busca fortalecer las redes de apoyo de la comunidad lactante y orientar acciones para salvaguardar el derecho a la salud de las madres lactantes y la primera infancia por medio de la promoción de la práctica materna en el territorio nacional y para tal efecto se busca que la comunidad lactante individuos o colectivos que integrando distintos sectores y organizaciones interactúan para educar, promover y acompañar a las madres, los bebés y sus familias durante la práctica de la lactancia materna.

Y el artículo 2 de la iniciativa legislativa sobre el ámbito de aplicación, esta dirigida a todas las entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, así como para todos los intervinientes en el proceso de lactancia materna, parto y puerperio, dentro del territorio nacional.

Por ende, si bien el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA da formación profesional integral a los trabajadores de todas las actividades económicas y orienta sus acciones de formación profesional conforme a las necesidades del mercado laboral buscando así el mejoramiento del empleo y la empleabilidad del país y bajo el concepto de equidad social redistributiva se tiene que la lactancia materna no es un sector de la economía ni es una actividad productiva situación que va en contravía con la misión, objetivos y funciones del SENA.

De igual forma el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA no puede priorizar la formación a determinados sectores pues si bien son relevantes para el desarrollo productivo del país, podría generar un potencial desmedido e inequidad en la cobertura hacia los demás actores, quienes en el actual escenario de la emergencia originada por el COVID-19, también demandan una respuesta institucional por parte de la entidad que podría debilitarse con la aprobación de este proyecto de ley en las actuales condiciones.

De otro lado, el artículo 3 de la Ley 1823 de 2017³ le asigna al Ministerio de Salud y Protección Social la función de vigilar y controlar la implementación y funcionamiento de las Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno laboral en las entidades y se encargaran de establecer los parámetros técnicos de la operación de estas como su reglamentación.

³ Por medio de la cual se adopta la estrategia Salas Amigas de la Familia Lactante del Entorno Laboral en entidades públicas territoriales y empresas privadas y se dictan otras disposiciones.

Así mismo, el artículo 4 ibidem establece que "el Gobierno nacional, departamental, distrital y municipal, en uso de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, **promoverá campañas y brindará capacitación para incentivar la lactancia materna en las trabajadoras de las entidades públicas y privadas.**"

En concordancia con el concepto radicado 2-2021-042270 del 17 de agosto de 2021, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sobre el contenido del proyecto de ley dispuso "(...) es importante señalar que la Ley 100 de 1993 y en la Resolución 412 de 2000 del Ministerio de Salud y Protección Social consigna el derecho que tiene la población a recibir los servicios asociados de la práctica de la lactancia materna en el territorio nacional de forma gratuita. Sobre este particular, existe normativa que regula el tema, por lo que se sugiere verificar la pertinencia y el alcance de la iniciativa legislativa frente a las disposiciones contenidas en las siguientes Resoluciones: 429 de 2016, 3202 de 2016, 2423 de 2018, 3280 de 2018, 2626 de 2019 y 3512 de 2019"

Además, el artículo 194 de la Ley 1955 de 2019,⁴ establece que el Ministerio del Trabajo es el órgano rector para el reconocimiento de los aprendizajes previos en el país como vía de cualificación del Talento Humano en Colombia y del Sistema Nacional de Cualificaciones.

En consecuencia, la entidad no tiene la competencia para crear programas para la lactancia materna pues ésta se encuentra a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social conforme a la normatividad precitada y además la iniciativa legislativa está dirigida a las EPS, IPS como a los intervinientes en el proceso de la lactancia materna, parto y puerperio, funciones que no son acordes con las del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

En cuanto al contenido del párrafo 1º del artículo 4 del proyecto de ley, es necesario eliminar todo su contenido porque la evaluación y certificación de competencias laborales no puede ser catalogada como un proceso de formación.

El proceso de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales se fundamenta únicamente en las Normas Sectoriales de Competencias Laborales, elaboradas por las Mesas Sectoriales⁵ por lo tanto no es dable que se regule mediante leyes o normas porque se perdería su propósito real.

Así mismo, el SENA y los demás organismos acreditados como certificadoros de competencias laborales en Colombia, ya tienen establecido el procedimiento para evaluar y certificar competencias laborales, con criterios de calidad, razón por la cual no debe fijarse un procedimiento diferente para cada sector o tipo de población en particular, como se está planteando en este proyecto de Ley.

⁴ Origen del Sistema Nacional de Cualificaciones - SNC como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos necesarios para alinear la educación y formación a las necesidades sociales y productivas del país y que promueva el reconocimiento de aprendizajes, el desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, la inserción o reinsertación laboral y el desarrollo productivo del país. Son componentes del SNC: el Marco Nacional de Cualificaciones - MNC, el Subistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y la Formación, de normalización de competencias y de evaluación y certificación de competencias, el esquema de movilidad educativa y formativa, así como el sistema de información del SNC. // Se crea el Marco Nacional de Cualificaciones - MNC, para clasificar y estructurar las cualificaciones en un esquema de ocho (8) niveles ordenados y asociados en términos de conocimiento, destrezas y aptitudes, de acuerdo con la actualidad y complejidad de los aprendizajes que logran las personas en las diferentes vías de cualificación. // Se crea el Esquema de Movilidad Educativa y Formativa, para facilitar la movilidad de las personas entre las diferentes vías de cualificación que son la educativa, la formación para el trabajo y el reconocimiento de aprendizajes previos para la certificación de competencias, con el fin de promover las rutas de aprendizaje, las relaciones con el sector productivo y el aprendizaje a lo largo de la vida. Como una vía de cualificación dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones, se crea el Subistema de Formación para el Trabajo. Esta formación se estructura en diversos niveles de complejidad, desde los niveles hasta los más avanzados, de acuerdo con las necesidades del sector productivo. Sus oferentes son el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, las Instituciones de Educación para el Trabajo y Desarrollo Humano - ETDH y las Instituciones de Educación Superior con oferta de formación para el trabajo que formen con competencias y cumplan los requisitos y mecanismos que para tal fin se establezcan. **PÁRAGRAFO PRIMERO.** El Gobierno nacional, con el liderazgo del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio del Trabajo, establecerá la estructura, las condiciones y mecanismos del Subistema de formación para el trabajo y de sus procesos de aseguramiento de calidad. Para ello, se definen las competencias de cada uno de estos dos ministerios. El Ministerio del Trabajo reglamentará la oferta y los niveles de ETDH y EDES en la relación con la formación para el trabajo. **PÁRAGRAFO SEGUNDO.** Los programas de formación para el trabajo por competencias serán estructurados con base en el subistema de normalización de competencias y el Marco Nacional de Cualificaciones. **PÁRAGRAFO TERCERO.** Las condiciones y mecanismos para la acreditación de las entidades públicas certificadoras de competencias laborales serán reglamentados por el Ministerio del Trabajo. **PÁRAGRAFO CUARTO.** El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo. ⁵ Artículo 39 de la Ley 179 de 1984. Las Mesas Sectoriales con instancia de concertación, donde se proponen políticas para la formación, mediante la normalización y certificación de competencias laborales. Las mesas sectoriales estarán integradas por representantes de los gremios, los empresarios, los trabajadores, personal del SENA, las entidades de formación y capacitación, el gobierno nacional y los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico.

De igual forma el párrafo 1, limita al Ministerio del Trabajo respecto a la reglamentación del Subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales para un sector específico, cuando este componente del Sistema Nacional de Cualificaciones y su normatividad está en construcción, y debe ser incluyente para toda la población y áreas productivas y no de manera particular como se plantea en esta propuesta.

En cuanto al examen de certificación para validar la competencias que contempla la iniciativa legislativa, ésta puede confundir a la población objeto del proyecto de ley al considerar que se trata de un solo examen de conocimientos, cuando precisamos en la Evaluación y Certificación de Competencias Laborales se recogen evidencias de conocimiento, desempeño y/o producto de una persona con el fin de determinar si es competente para desempeñar una función productiva, tomando como referente una Norma Sectorial de Competencia Laboral u otro estándar de evaluación y certificación de competencia.

Por otro lado, el Parágrafo 2, contempla que "a través del Servicio Nacional de Aprendizaje o quien haga sus veces, garantizará que la oferta pública creada en el presente artículo tenga el mayor alcance en el territorio nacional ", y el párrafo 3 señala que "la oferta pública de programas de formación para la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, incluirá las modalidades presencial y virtual, además tendrá un enfoque diferencial territorial, etario, étnico y de procedencia" por lo tanto, se reitera que su contenido va en contravía a la misión, objetivos y funciones del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA señalados en la Ley 119 de 1994.

En consecuencia, de manera respetuosa solicitamos excluir la participación del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA de la iniciativa legislativa conforme a las consideraciones anteriormente expuestas.

Cualquier aclaración o apoyo estaremos atentos.

Cordial saludo,


Oscar Julián Castaño Barreto
Director Jurídico.

VBo. Nidia Gomez Perez, Directora de Formación Profesional.
VBo. William Orozco Daza, Director del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo.

Copia: Honorables Senadores: Jesús Alberto Castillo Salazar, uf.albercastillo@gmail.com, Fabián Gerardo Castillo Suárez, info@fabiancastillo105.com, Laura Ester Fortich Sánchez, comunicacionlaforforich@gmail.com, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, henriquezpinedo@gmail.com, Aydelé Lizarazo Cubillos, senadoraydelce@gmail.com, José Ritter López Peña, ritterlopez@gmail.com, Manuel Bilevo Pachuan Chingal, manuel.pachuan@senado.gov.co, José Aulo Polo Navarrete, jpna@senado.gov.co, Victoria Sandino Simanca Herrera, victoria.sandino@senado.gov.co, Manuel Elyenly Tovar Sánchez, mtovar@senado.gov.co

NIS: 2021-02-194282

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los treinta (30) días del mes de noviembre del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes: consideraciones.

CONCEPTO: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE-SENA.
REFRENDADO POR: DOCTOR OSCAR JULIÁN CASTAÑO BARRETO – DIRECTOR JURÍDICO- DIRECCIÓN GENERAL.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 445/2021 SENADO y 067/2020 CÁMARA
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS ORIENTADAS A FORTALECER LA COMUNIDAD LACTANTE, LA PROMOCIÓN DE LA LACTANCIA MATERNA EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"
NÚMERO DE FOLIOS: CINCO (05) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MARTES TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE 2021.
HORA: 9:45 A.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO

C O N T E N I D O

Gaceta número 1733 - Martes, 30 de noviembre de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto legislativo número 38 de 2021 Senado – 521 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de Distrito Turístico, Cultural e Histórico al municipio de Puerto Colombia en el departamento del Atlántico (Segunda vuelta).....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 172 2021 Senado / 191 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crea el Régimen Especial de Visitas entre Abuelos y Nietos.	7
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 210 de 2021 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto 2535 de 1993, se establecen medidas para reducir la violencia ciudadana, para generar un mayor control sobre las armas por parte del Estado y se dictan otras disposiciones.	12

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Sena al Proyecto de ley número 445 de 2021 Senado, 067/2020 Cámara, por medio de la cual se establecen las medidas orientadas a fortalecer la comunidad lactante, la promoción de la lactancia Materna en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.	18
--	----