



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 370

Bogotá, D. C., miércoles, 27 de abril de 2022

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 357 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el comercio de armas”,  
adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013.

POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS», ADOPTADO EN NUEVA YORK EL 2 DE ABRIL DE 2013

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Visto el texto del «TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS», ADOPTADO EN NUEVA YORK EL 2 DE ABRIL DE 2013

Se adjunta copia fiel y completa de la versión en español del texto del Tratado, certificado por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores, documento que reposa en el Archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de este Ministerio y que consta de nueve (9) folios.

El presente Proyecto de Ley consta de dieciocho (18) folios.

#### TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

##### Preámbulo

Los Estados partes en el presente Tratado,

Guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando el Artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos,

Subrayando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos y usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas,

Reconociendo los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados en relación con el comercio internacional de armas convencionales,

Reafirmando el derecho soberano de todo Estado de regular y controlar, conforme a su propio sistema jurídico o constitucional, las armas convencionales que se encuentren exclusivamente en su territorio,

Reconociendo que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y sirven de fundamento a la seguridad colectiva, y que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente,

Recordando las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991,

Observando la contribución realizada por el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Instrumento internacional para permitir a los Estados

<p>identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas,</p> <p><i>Reconociendo</i> las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales,</p> <p><i>Teniendo en cuenta</i> que la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular mujeres y niños,</p> <p><i>Reconociendo</i> también las dificultades a que se enfrentan las víctimas de los conflictos armados y su necesidad de recibir un adecuado grado de atención, rehabilitación y reinserción social y económica,</p> <p><i>Destacando</i> que ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y aprueben medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado,</p> <p><i>Conscientes</i> del comercio legítimo y de la propiedad y el uso legales de ciertas armas convencionales para actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, en los casos en que esas formas de comercio, propiedad y uso están permitidas o protegidas por la ley,</p> <p><i>Conscientes también</i> del papel que pueden desempeñar las organizaciones regionales en la prestación de asistencia a los Estados partes, previa petición, a fin de aplicar el presente Tratado,</p> <p><i>Reconociendo</i> el papel activo que, de forma voluntaria, puede desempeñar la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la industria, en la sensibilización sobre el objeto y fin del presente Tratado, y en apoyo de su aplicación,</p> <p><i>Reconociendo</i> que la regulación del comercio internacional de armas convencionales y la prevención de su desvío no debe entorpecer la cooperación internacional y el comercio legítimo de material, equipo y tecnología para fines pacíficos,</p> <p><i>Poniendo de relieve</i> la conveniencia de lograr la adhesión universal al presente Tratado,</p> <p><i>Resueltos</i> a actuar de conformidad con los siguientes principios:</p>	<p><b>Principios</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El derecho inmanente de todos los Estados a la legítima defensa individual o colectiva reconocido en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas;</li> <li>- La solución de controversias internacionales por medios pacíficos de manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas;</li> <li>- La renuncia a recurrir, en las relaciones internacionales, a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas;</li> <li>- La no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de cada Estado, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas;</li> <li>- La obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario, de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949, y de respetar y hacer respetar los derechos humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos;</li> <li>- La responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas obligaciones internacionales, de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, así como la responsabilidad primordial de todos los Estados de establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control;</li> <li>- El respeto a los intereses legítimos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho de legítima defensa y para operaciones de mantenimiento de la paz, así como de fabricar, exportar, importar y transferir armas convencionales;</li> <li>- La aplicación coherente, objetiva y no discriminatoria del presente Tratado;</li> </ul>
<p><i>Han convenido en lo siguiente:</i></p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 1</b> <b>Objeto y fin</b></p> <p>El objeto del presente Tratado es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales;</li> <li>- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío;</li> </ul> <p>Con el fin de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional;</li> <li>- Reducir el sufrimiento humano;</li> <li>- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.</li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 2</b> <b>Ámbito de aplicación</b></p> <p>1. El presente Tratado se aplicará a todas las armas convencionales comprendidas en las categorías siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Carros de combate;</li> <li>b) Vehículos blindados de combate;</li> <li>c) Sistemas de artillería de gran calibre;</li> <li>d) Aeronaves de combate;</li> <li>e) Helicópteros de ataque;</li> <li>f) Buques de guerra;</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>g) Misiles y lanzamisiles; y</li> <li>h) Armas pequeñas y armas ligeras.</li> </ol> <p>2. A los efectos del presente Tratado, las actividades de comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el correaje, denominadas en lo sucesivo "transferencias".</p> <p>3. El presente Tratado no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 3</b> <b>Municiones</b></p> <p>Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales municiones.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 4</b> <b>Piezas y componentes</b></p> <p>Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes cuando dicha exportación permita la fabricación de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales piezas y componentes.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 5</b> <b>Aplicación general</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cada Estado parte aplicará el presente Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios mencionados en él.</li> <li>2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control, para aplicar lo dispuesto en el presente Tratado.</li> <li>3. Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. Las definiciones nacionales de</li> </ol>

cualquiera de las categorías comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, apartados a) a g), no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado. En relación con la categoría comprendida en el artículo 2, párrafo 1, apartado h), las definiciones nacionales no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado.

4. Cada Estado parte, de conformidad con sus leyes nacionales, facilitará su lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los demás Estados partes. Se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.

5. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.

6. Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado. Cada Estado parte notificará su punto o puntos de contacto nacionales a la Secretaría que se establece en el artículo 18 y mantendrá actualizada dicha información.

#### Artículo 6 Prohibiciones

1. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.

2. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es

parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.

3. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

#### Artículo 7

##### Exportación y evaluación de las exportaciones

1. Si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, y de conformidad con su sistema nacional de control, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, si las armas convencionales o los elementos podrían:

- a) Contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas;
- b) Utilizarse para:
  - i) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional humanitario;
  - ii) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos;
  - iii) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o
  - iv) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

2. El Estado parte exportador también examinará si podrían adoptarse medidas para mitigar los riesgos mencionados en los apartados a) o b) del párrafo 1, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador.

3. Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas en el párrafo 1, dicho Estado no autorizará la exportación.

4. Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4 se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

5. Cada Estado parte exportador tomará medidas para asegurar que todas las autorizaciones de exportación de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.

6. Cada Estado parte exportador pondrá a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales.

7. Si, después de concedida una autorización, un Estado parte exportador tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, se alienta a dicho Estado a que reexamine la autorización tras consultar, en su caso, al Estado importador.

#### Artículo 8 Importación

1. Cada Estado parte importador tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.

2. Cada Estado parte importador tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

3. Cada Estado parte importador podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

#### Artículo 9

##### Tránsito o transbordo

Cada Estado parte tomará medidas apropiadas para regular, siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, de conformidad con el derecho internacional aplicable.

#### Artículo 10

##### Corretaje

Cada Estado parte tomará medidas, de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción en relación con las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

#### Artículo 11

##### Desvío

1. Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará medidas para evitar su desvío.

2. El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrán consistir, en su caso, en examinar a las partes que

participan en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.

3. Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo cooperarán entre sí e intercambiarán información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

4. Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará las medidas necesarias, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el derecho internacional, para hacer frente a ese desvío. Tales medidas podrán consistir en alertar a los Estados partes potencialmente afectados, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y cumplimiento.

5. A fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, se alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas, incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes ilícitas de suministro, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

6. Se alienta a los Estados partes a que informen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

**Artículo 12**  
**Registro**

1. Cada Estado parte llevará registros nacionales, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, de las autorizaciones de exportación que expida o de las exportaciones realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

2. Se alienta a cada Estado parte a que lleve registros de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que tengan como destino final su territorio o sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través de él.

**Artículo 14**  
**Cumplimiento**

Cada Estado parte tomará las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación de las disposiciones del presente Tratado.

**Artículo 15**  
**Cooperación internacional**

1. Los Estados partes cooperarán entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, a fin de aplicar eficazmente el presente Tratado.

2. Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular intercambiando información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, de conformidad con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales.

3. Se alienta a los Estados partes a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información, según proceda, para contribuir a la aplicación del presente Tratado.

4. Se alienta a los Estados partes a que cooperen, de conformidad con sus leyes nacionales, para contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del presente Tratado, en particular mediante el intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

5. Los Estados partes se prestarán, cuando así lo hayan acordado y de conformidad con sus leyes nacionales, la más amplia asistencia en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al presente Tratado.

6. Se alienta a los Estados partes a que adopten medidas nacionales y cooperen entre sí a fin de prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, sean objeto de prácticas corruptas.

7. Se alienta a los Estados partes a que intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

3. Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que hayan sido autorizadas, las armas convencionales efectivamente transferidas, y datos precisos sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y transbordo y sobre los usuarios finales, según proceda.

4. Los registros se conservarán por lo menos diez años.

**Artículo 13**  
**Presentación de informes**

1. En el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Tratado de conformidad con el artículo 22, cada Estado parte presentará a la Secretaría un informe inicial sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cada Estado parte informará a la Secretaría, cuando proceda, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el presente Tratado. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes.

2. Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

3. Cada Estado parte presentará anualmente a la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo, un informe sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, correspondientes al año civil anterior. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes. El informe presentado a la Secretaría podrá contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional.

**Artículo 16**  
**Asistencia internacional**

1. A fin de aplicar el presente Tratado, cada Estado parte podrá recabar asistencia, en particular asistencia jurídica o legislativa, asistencia para el desarrollo de la capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Tal asistencia podrá incluir la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo prestará, previa petición, tal asistencia.

2. Cada Estado parte podrá solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través de, entre otros, las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales o nacionales, organizaciones no gubernamentales o a través de acuerdos bilaterales.

3. Los Estados partes establecerán un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el presente Tratado a los Estados partes que soliciten y necesiten asistencia internacional. Se alienta a cada Estado parte a que aporte recursos al fondo fiduciario.

**Artículo 17**  
**Conferencia de los Estados Partes**

1. La Secretaría provisional establecida con arreglo al artículo 18 convocará una Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Tratado y, posteriormente, cuando la propia Conferencia de los Estados Partes lo decida.

2. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su Reglamento por consenso en su primer período de sesiones.

3. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su reglamentación financiera y la de los órganos subsidiarios que establezca, así como las disposiciones financieras que regirán el funcionamiento de la Secretaría. En cada período ordinario de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes aprobará un presupuesto para el ejercicio económico que estará en vigor hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

4. La Conferencia de los Estados Partes:

a) Examinará la aplicación del presente Tratado, incluidas las novedades en el ámbito de las armas convencionales;

b) Examinará y aprobará recomendaciones sobre la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, en particular la promoción de su universalidad;

c) Examinará las enmiendas al presente Tratado de conformidad con el artículo 20;

d) Examinará las cuestiones que surjan en la interpretación del presente Tratado;

e) Examinará y decidirá las funciones y el presupuesto de la Secretaría;

f) Examinará el establecimiento de los órganos subsidiarios que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento del presente Tratado; y

g) Desempejará las demás funciones que procedan en virtud del presente Tratado.

5. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de los Estados Partes cuando esta lo estime necesario o cuando algún Estado parte lo solicite por escrito, siempre que esta solicitud reciba el apoyo de al menos dos tercios de los Estados partes.

**Artículo 18**  
**Secretaría**

1. Por el presente Tratado se establece una Secretaría para ayudar a los Estados partes a aplicar eficazmente lo dispuesto en él. Hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de los Estados Partes, una Secretaría provisional desempejará las funciones administrativas previstas en el presente Tratado.

2. La Secretaría dispondrá de una dotación suficiente de personal. El personal deberá tener la experiencia necesaria para asegurar que la Secretaría desempeñe efectivamente las funciones que se describen en el párrafo 3.

3. La Secretaría será responsable ante los Estados partes. En el marco de una estructura reducida, la Secretaría desempejará las siguientes funciones:

a) Recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el presente Tratado;

días después de que la Secretaría distribuya la propuesta, la mayoría de los Estados partes notifica a la Secretaría su apoyo a que se examine dicha propuesta.

3. Los Estados partes harán todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de consenso y no se ha logrado ningún acuerdo, la enmienda podrá ser aprobada, en última instancia, por una mayoría de tres cuartos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. A los efectos del presente artículo, se entenderá por Estados partes presentes y votantes los Estados partes presentes que emitan un voto afirmativo o negativo. El Depositario comunicará a todos los Estados partes las enmiendas aprobadas.

4. Las enmiendas aprobadas conforme al párrafo 3 entrarán en vigor, para cada Estado parte que haya depositado su instrumento de aceptación de dicha enmienda, noventa días después de la fecha en que la mayoría de los Estados que eran partes en el Tratado cuando se aprobó la enmienda hayan depositado ante el Depositario sus instrumentos de aceptación. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para cualquier otro Estado parte noventa días después de la fecha en que este deposite su instrumento de aceptación de dicha enmienda.

**Artículo 21**  
**Firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión**

1. El presente Tratado estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor.

2. El presente Tratado estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario.

3. Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado.

4. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Depositario.

b) Mantener y poner a disposición de los Estados partes la lista de puntos de contacto nacionales;

c) Facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia para la aplicación del presente Tratado y promover la cooperación internacional cuando se solicite;

d) Facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes, en particular adoptando las medidas necesarias y proporcionando los servicios que se necesiten para las reuniones previstas en el presente Tratado; y

e) Desempeñar las demás funciones que decida la Conferencia de los Estados Partes.

**Artículo 19**  
**Solución de controversias**

1. Los Estados partes celebrarán consultas y, de común acuerdo, cooperarán entre sí para tratar de solucionar cualquier controversia que pueda surgir entre ellos con respecto a la interpretación o aplicación del presente Tratado, mediante negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos.

2. Los Estados partes podrán someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos con respecto a cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado.

**Artículo 20**  
**Enmiendas**

1. Cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al presente Tratado seis años después de su entrada en vigor. Posteriormente, las propuestas de enmienda solo podrán ser examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años.

2. Toda propuesta para enmendar el presente Tratado se presentará por escrito a la Secretaría, que procederá a distribuirla a todos los Estados partes no menos de 180 días antes de la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1. La enmienda se examinará en la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1 si, no más tarde de 120

**Artículo 22**  
**Entrada en vigor**

1. El presente Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.

2. Para todo Estado que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión con posterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, este entrará en vigor respecto de dicho Estado noventa días después de la fecha en que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

**Artículo 23**  
**Aplicación provisional**

Cualquier Estado podrá declarar, en el momento de la firma o el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del presente Tratado mientras no se produzca su entrada en vigor respecto de ese Estado.

**Artículo 24**  
**Duración y retirada**

1. El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.

2. Cualquier Estado parte podrá retirarse del presente Tratado en ejercicio de su soberanía nacional. Para ello, deberá notificar dicha retirada al Depositario, quien lo comunicará a todos los demás Estados partes. La notificación de la retirada podrá incluir una explicación de los motivos que la justifican. La retirada surtirá efecto noventa días después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación de la retirada, a menos que en ella se indique una fecha posterior.

3. La retirada no eximirá a ningún Estado de las obligaciones que le incumbían en virtud del presente Tratado mientras era parte en él, incluidas las obligaciones financieras que le fueran imputables.

<p style="text-align: center;"><b>Artículo 25</b> <b>Reservas</b></p> <p>1. En el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Estado podrá formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado.</p> <p>2. Un Estado parte podrá retirar su reserva en cualquier momento mediante una notificación a tal efecto dirigida al Depositario.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 26</b> <b>Relación con otros acuerdos internacionales</b></p> <p>1. La aplicación del presente Tratado se entenderá sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados partes respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean partes, cuando esas obligaciones sean compatibles con el presente Tratado.</p> <p>2. El presente Tratado no podrá invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos por Estados partes en él.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 27</b> <b>Depositario</b></p> <p>El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Tratado.</p> <p style="text-align: center;"><b>Artículo 28</b> <b>Textos auténticos</b></p> <p>El texto original del presente Tratado, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticas, será depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas.</p> <p>HECHO EN NUEVA YORK el dos de abril de dos mil trece.</p>	<p style="text-align: center;">EL SUSCRITO COORDINADOR DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE TRATADOS DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;"><b>CERTIFICA:</b></p> <p>Que el texto que acompaña al presente Proyecto de Ley es copia fiel y completa del texto original en español del «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013, documento que reposa en los archivos del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales de este Ministerio y que consta en nueve (9) folios.</p> <p>Dada en Bogotá, D.C., a los ocho (8) días del mes de febrero de dos mil veintidós (2022).</p> <div style="text-align: center;">   <b>SERGIO ANDRÉS DÍAZ RODRÍGUEZ</b>                  Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Tratados             </div>
<p><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL «TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS», ADOPTADO EN NUEVA YORK EL 2 DE ABRIL DE 2013*</b></p> <p>Honorables Senadores y Representantes:</p> <p>En nombre del Gobierno Nacional y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 150 numeral 16, 189 numeral 2 y 224 de la Constitución Política de Colombia, presentamos a consideración del Honorable Congreso de la República el Proyecto de Ley <i>“Por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013”</i>.</p> <p><b>I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES.</b></p> <p>Colombia es un país afectado por el problema del tráfico ilícito de armas pequeñas, ligeras, municiones y explosivos y su conexión con otros fenómenos tales como el problema mundial de las drogas, el terrorismo, la delincuencia común y organizada, entre otros delitos.</p> <p>Por ello, nuestro país ha liderado el tratamiento de estos fenómenos a nivel global, regional y subregional bajo los siguientes preceptos: 1) la penalización del porte ilegal y del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras; 2) La cooperación interinstitucional e internacional; y 3) La inclusión de la prohibición de la transferencia de armas a actores no estatales.</p> <p>Con estos objetivos en mente, Colombia participó activamente durante todo el proceso de negociación del Tratado sobre Comercio de Armas (ATT, por sus siglas en inglés), el cual se inició en el año 2006, con la Resolución 61/89 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Por medio de dicha Resolución se solicitó al Secretario General de esa Organización recabar la opinión de los Estados sobre la viabilidad, el alcance y los parámetros para establecer un acuerdo vinculante sobre el comercio de armas, presentar un informe sobre el particular y establecer un Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG), encargado de examinar este tema.</p> <p>Mediante Resolución A/64/48, el Grupo de Expertos Gubernamentales se transformó en un Comité Preparatorio de una Conferencia de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas. El Comité sesionó cuatro veces, a saber: del 12 al 23 de julio de 2010; del 28 de febrero al 4 de marzo de 2011; del 11 al 15 de julio de 2011; y del 13 al 17 de febrero de 2012. Colombia participó en todas las sesiones.</p> <p>El Estado colombiano demostró su liderazgo durante todo el proceso de negociación del ATT, propendiendo por la obtención de un tratado vinculante, balanceado y robusto. Es importante resaltar que Colombia realizó aportes significativos a la negociación, dentro de los cuales se encuentran:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Permitir un verdadero control al comercio de armas.</li> <li>• Evitar el desvío de armamento.</li> <li>• Prohibir la transferencia de armas convencionales a actores armados no estatales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incluir las armas pequeñas y ligeras, las municiones, piezas y componentes, como una categoría de las armas convencionales.</li> <li>• Regular las transferencias en un sentido amplio; es decir, que fueran incluidas todas las actividades relacionadas con la cadena del comercio de armas: compra, venta, intermediación, exportación, importación, tránsito o transbordo, corretaje, desvío, registro, financiación, etc.</li> <li>• Incluir el principio de no discriminación, es decir, que las decisiones en virtud de este Tratado no sean tomadas con criterios políticos, y que el mismo no se convierta en una herramienta o excusa para vetar la venta de armas a un Estado.</li> <li>• Establecer un diálogo positivo entre los Estados exportadores, importadores y de tránsito.</li> </ul> <p>Así mismo, es pertinente señalar que Colombia logró la inclusión de varios aspectos importantes para el país en el documento final, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Las disposiciones que los Estados Parte deben observar para regular las posibles transferencias de armas pequeñas y ligeras.</li> <li>• Los artículos sobre municiones, piezas y componentes, en un sentido amplio, teniendo en cuenta que son fundamentales para el control del comercio de armas.</li> <li>• La invitación a los Estados a adoptar medidas para prevenir el desvío a usuarios o usos finales no autorizados, incluyendo a los individuos que cometen actos terroristas; este es un tema de especial interés nacional.</li> <li>• La obligación de regular el tránsito o transbordo de armas convencionales.</li> </ul> <p>Los postulados anteriormente descritos fueron los demeritos para la participación de Colombia durante las dos Conferencias relativas al Tratado sobre el Comercio de Armas, realizadas en Nueva York, del 2 al 27 de julio de 2012 y del 18 al 28 de marzo de 2013. Durante la última Conferencia se presentó el proyecto de la Decisión A/CONF.217/2013/L.3, mediante la cual se adoptaba el texto del Tratado, sin embargo, no se logró consenso para acoger el texto presentado, dado que Irán, Siria y Corea del Norte objetaron la referida Decisión.</p> <p>Por lo anterior, y teniendo en cuenta la imposibilidad de adoptar un texto del Tratado por consenso, el 2 de abril de 2013 se presentó a la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Resolución A/RES.67/234 B titulada: “Tratado sobre el Comercio de Armas”, mediante la cual se pretendía adoptar el “Tratado sobre el Comercio de Armas” contenido en el anexo A/CONF.217/2013/L.3. De igual forma, se hizo un llamado a todos los Estados a firmar y a devenir Partes del ATT a la mayor brevedad posible. <b>Esta Resolución fue copatrocinada por 64 Estados, entre ellos Colombia, y aprobada por 154 votos, 23 abstenciones y 3 votos en contra.</b></p> <p>En el marco de la sesión de la Asamblea General en la que se presentó la precitada Resolución se realizaron dos intervenciones conjuntas: una general, a cargo de México y copatrocinada por 89 Estados, entre ellos Colombia, en la cual se señaló que la efectiva implementación del ATT marcará una diferencia real para las personas, ya que aumenta la transparencia y fortalece la responsabilidad, haciendo que información relevante se encuentre disponible; y otra intervención, <b>pronunciada por Colombia, en nombre del Grupo de Amigos de América Latina y el Caribe</b> (Bahamas, Belice, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú, Trinidad y Tobago, y Uruguay), en la cual se destacó la importancia del texto producido, ya que se crea un régimen común internacional</p>

para regular el comercio de armas y se brinda la oportunidad de desarrollar un régimen de control más robusto en el futuro, al permitir la posibilidad de presentar enmiendas.

## II. IMPORTANCIA DEL TRATADO

La aprobación del texto del Tratado ha sido calificada como uno de los logros recientes más destacados de las Naciones Unidas, debido a que, hasta entonces, no existía un instrumento jurídicamente vinculante que regulara el comercio internacional de armas, que garantizara las transferencias responsables y que impidiera la desviación de las mismas hacia el mercado ilícito. El ATT contempla controles a las exportaciones, importaciones, así como al tránsito o transbordo y la intermediación de los artefactos considerados como armas convencionales.

Este vacío en la legislación internacional en la materia contribuía a que armas que eran compradas de manera legal se desviarán hacia el mercado ilícito, contribuyendo a incrementar la violencia en muchos países del mundo, entre ellos, Colombia.

El ATT se convierte en un gran paso hacia adelante para los Estados que, como el nuestro, son especialmente afectados por el uso de armas pequeñas y ligeras, ya que se incorpora este tipo como una categoría de las armas convencionales, lo cual no ocurre en ningún otro de los instrumentos de las Naciones Unidas en la materia.

Se destaca de manera positiva que el ATT incluye un capítulo sobre municiones y otro sobre partes y componentes, lo cual refleja un avance significativo en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, reconociendo el papel central de éstas en dicho fenómeno y como facilitadores de la violencia que tanto sufrimiento humano ha generado.

Adicionalmente, uno de los logros centrales de este Tratado es la prohibición de transferencias de armas convencionales cuando éstas puedan violar obligaciones relevantes de los Estados, entre ellas las relacionadas con los tratados sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Con este instrumento, los Estados Parte se comprometen a no realizar exportaciones de armas que puedan ser utilizadas para la comisión de genocidio, crímenes contra la humanidad o crímenes de guerra.

Cabe señalar que, aunque se trata de un tratado sobre comercio de armas, no se puede desconocer que las implicaciones de su implementación están estrechamente relacionadas con el impacto humanitario que la falta de regulación de las transferencias ha causado. En este sentido, el ATT se constituye en una medida de fomento de la confianza, ya que insta a los Estados Parte a reportar información clave que será de utilidad para la efectiva aplicación del mismo.

De igual manera, cabe mencionar el importante rol que juegan la cooperación y asistencia internacional en la implementación de este Tratado; por primera vez, un instrumento jurídicamente vinculante anima a los Estados Parte a intercambiar información sobre sus exportaciones, a fin de que los Estados de destino y de tránsito o transbordo, puedan contar con los elementos suficientes para tomar las medidas necesarias para evitar un posible desvío de armas compradas en el mercado ilícito.

Otro de los elementos centrales del ATT está relacionado con sus posibilidades de actualización en el futuro, ya que éste prevé la consideración de enmiendas en las Conferencias de Estados Parte, mecanismo que no solo se encargará de hacer seguimiento a la implementación del Tratado, sino también de revisarlo a la luz de los desarrollos en el campo de las armas convencionales.

Es por ello que el Secretario General de las Naciones Unidas ha hecho un llamado a todos los Estados a firmar y devenir Parte del ATT a la brevedad posible. A la fecha, 130 Estados han suscrito el ATT - entre ellos Colombia- y 110 lo han ratificado o han adherido al mismo; a saber: Albania, Antigua y

Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belice, Benin, Bosnia y Herzegovina, Botsuana, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Canadá, República Central Africana, Chad, Chile, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Dominica, República Dominicana, El Salvador, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Alemania, Ghana, Grecia, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea-Bisáu, Guyana, Honduras, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Jamaica, Japón, Kazajistán, Letonia, Líbano, Lesoto, Liberia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Macedonia, Madagascar, Maldivas, Mali, Malta, Mauritania, Mauricio, Moldova, México, Mónaco, Montenegro, Mozambique, Países Bajos, Nueva Zelandia, Níger, Nigeria, Noruega, Palau, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Rumania, San Marino, Senegal, Serbia, Sierra Leona, Eslovaquia, Eslovenia, Sudáfrica, Corea del Sur, España, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Samoa, San Marino, Seychelles, Surinam, Palestina, Suecia, Suiza, Togo, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Reino Unido, Uruguay y Zambia.<sup>1</sup>

El ATT entró en vigor a nivel internacional el 24 de diciembre de 2014.

## III. PROCEDIMIENTO ADELANTADO EN COLOMBIA PARA LA RATIFICACIÓN DEL ATT

El Tratado se abrió a la firma de los Estados el 3 de junio de 2013. Contando con la aprobación de las entidades nacionales competentes en la materia, el entonces Presidente de la República, Juan Manuel Santos, firmó el "Tratado sobre Comercio de Armas", el 24 de septiembre de 2013, en el marco de la 68ª Asamblea General de las Naciones Unidas.

El proyecto de ley correspondiente a la aprobación del "Tratado sobre el Comercio de Armas", fue originalmente presentado al Senado de la República el 11 de agosto de 2014 por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa Nacional. El texto del proyecto de ley y la respectiva exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso N° 405 del 11 de agosto de 2014 y surtió los debates correspondientes en las comisiones y en la plenaria tanto de Senado como de Cámara de Representantes, finalizando dicho proceso en abril de 2016. Para mayo de ese mismo año, el proyecto de ley fue sancionado como la Ley 1782 de 2016.

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 241, numeral 10, de la Constitución Política, la Corte Constitucional procedió a realizar el control de constitucionalidad sobre el Tratado.

Evalúo el trámite legislativo surtido por el Congreso, la Corte Constitucional advirtió sobre la configuración de un vicio de procedimiento que se presentó en la aprobación de la proposición positiva con que termina el informe de ponencia en la Plenaria del Senado de la República (segundo debate). Así, mediante sentencia C-047 de febrero de 2017, la Corte Constitucional declaró INEXEQUIBLE por razones de forma, la Ley de 1782 de 2016, señalando que:

*"el vicio radicaba en la imposibilidad de establecer (i) la existencia de quórum decisorio de acuerdo con el artículo 145 de la Carta Política; (ii) la aprobación por la mayoría simple requerida por el artículo 146 ibidem; y, (iii) la coincidencia entre el número de votos emitidos y el número de parlamentarios presentes en el recinto al momento de la votación del informe de ponencia que avalaba dar segundo debate al proyecto de ley, en procura de dar cumplimiento al artículo 123-4 de la Ley 5ª de 1992.*

En virtud de lo anterior, y en atención a su importancia, dicho instrumento debe ser presentado nuevamente ante el Congreso de la República, para que se proceda a realizar el trámite correspondiente, resaltando que con anterioridad el Congreso ha tenido oportunidad de revisar el

<sup>1</sup> [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&msgid\\_no=XXVI-8&chapter=26](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&msgid_no=XXVI-8&chapter=26)

documento "por medio del cual se aprueba el "Tratado sobre el Comercio de Armas", sin registrarse pronunciamientos ni modificaciones de fondo respecto al texto en mención.

## IV. ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL TRATADO

De conformidad con las disposiciones del Preámbulo del Tratado sobre Comercio de Armas, los Estados aludieron, entre otras, a las siguientes razones para aplicar de manera coherente, objetiva y no discriminatoria el Tratado: 1) la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos o usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas; 2) los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados, en relación con el comercio internacional de armas convencionales; 3) las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad derivadas del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales.

Lo anterior, teniendo en cuenta la responsabilidad de todos los Estados de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y evitar su desvío, así como el respeto a los intereses soberanos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho a la legítima defensa.

El ATT cuenta con un preámbulo, principios, y 28 artículos. El objeto de este Tratado es:

- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales;
- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío;

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional;
- Reducir el sufrimiento humano;
- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados Partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos<sup>2</sup>.

De conformidad con las disposiciones del Tratado, se fijan obligaciones específicas tanto para los Estados exportadores de armas como para los importadores, las cuales aplicarán a todas las armas convencionales comprendidas en las siguientes categorías: carros de combate, vehículos blindados de combate; sistema de artillería de gran calibre; aeronaves de combate; helicópteros de ataque; buques de guerra, misiles y lanzamisiles; y armas pequeñas y armas ligeras (artículo 2). Se destaca que uno de los logros trascendentales de Colombia en el marco de las negociaciones fue la inclusión de las armas pequeñas y ligeras en el ámbito de aplicación del Tratado.

Así mismo, el ATT prevé la obligación de establecer y mantener un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes; de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales, así como elaborar una lista nacional de control para aplicar lo dispuesto en el Tratado.

<sup>2</sup> "Tratado sobre el Comercio de Armas", adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución 67/234 B de 2 de abril de 2013 y suscrito en la ciudad de Nueva York, el 24 de septiembre de 2013. Artículo 1.

En relación con las prohibiciones, en el artículo 6 del ATT, se establece que un Estado Parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales, municiones, partes y componentes en las siguientes situaciones:

- Si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben al Estado en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.
- Si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.
- Si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o contra personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

Por su parte, el artículo 7 del instrumento, estipula que si la exportación de armas convencionales no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado Parte exportador, antes de autorizarla, deberá evaluar de manera objetiva y no discriminatoria, teniendo en cuenta los factores pertinentes y la información proporcionada por el Estado importador, si las armas convencionales o los elementos podrían contribuir a la paz y a la seguridad o menoscabarlas o utilizarse para cometer o facilitar:

- Una violación grave del derecho internacional humanitario;
- Una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos;
- Un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o
- Un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado Parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas, dicho Estado no autorizará la exportación.

Con respecto a la importación de armas, el artículo 8 dispone que cada Estado importador:

- Tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado Parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.
- Tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

- Podrá solicitar información al Estado Parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado Parte importador sea el país de destino final.

De igual forma, el ATT establece obligaciones específicas en relación con el tema de tránsito o transbordo (artículo 9), corretaje (artículo 10) y desvío (artículo 11). Sobre este último punto es importante destacar la obligación que tienen los Estados Parte que participan en transferencias de armas convencionales, de tomar medidas para evitar su desvío por medio de sus sistemas nacionales de control. De esta manera se evaluará el riesgo de que se desvíe la exportación y se examinará "(...) la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador".

Finalmente, se destaca que el ATT prevé obligaciones específicas en relación con el tema de registro y la presentación periódica de informes, de conformidad con el artículo 13.

**V. POSICIÓN DE COLOMBIA EN FOROS INTERNACIONALES**

La aprobación del ATT tiene un gran significado para Colombia. Nuestro país, durante la Cumbre CELAC-Unión Europea realizada en Santiago de Chile el 26 y 27 de enero de 2013, resaltó la necesidad de buscar un mayor control al comercio de armas y estudiar nuevas alternativas para su efectiva regulación: "Las armas, como las drogas, están generando problemas crecientes de violencia en nuestras sociedades"<sup>11</sup>, aseguró el Presidente.

Así mismo, en el marco de la Segunda Cumbre de la CELAC, que se adelantó en La Habana, Cuba, los días 28 y 29 de enero de 2014, se presentó el Documento 3.24 -Proyecto Declaración Especial sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos en América Latina y el Caribe, en el cual se hizo la siguiente mención al "Tratado sobre el Comercio de Armas":

*"Tomamos nota de la adopción del Tratado de Comercio de Armas por la Asamblea General de la ONU. Esperamos que este primer instrumento jurídicamente vinculante sobre el comercio de armas, pueda contribuir a dar una respuesta eficaz a las graves consecuencias que el tráfico ilícito y el comercio no regulado de armas presenta a actores no estatales o usuarios no autorizados, a menudo vinculados a la delincuencia organizada transnacional y el narcotráfico. Esperamos así mismo que este tratado pueda contribuir a la prevención de los conflictos armados, la violencia armada y a las violaciones del derecho internacional, incluidos los instrumentos internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Al mismo tiempo, en anticipación a la entrada en vigor del presente Tratado, invocamos que el tratado sea aplicado de una manera equilibrada, transparente y objetiva y que se respete el derecho soberano de todos los Estados a garantizar su legítima defensa, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas".*

Organizaciones No Gubernamentales, tales como Amnistía Internacional, dieron la bienvenida a que Colombia fuera uno de los 154 Estados Miembros de la ONU que votó por la adopción de la resolución sobre el ATT, señalando que, a través del copatrocinio de la resolución, Colombia demostró mayor compromiso para lograr un tratado. De igual forma, Amnistía Internacional ha manifestado que:

<sup>11</sup> Disponible en: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/colombia-celebra-la-aprobacion-la-onu-del-tratado-sobre-comercio-de-armas>.

*"(...) según las estadísticas existentes, es posible sostener que el porte de armas promueve la violencia, agrava las consecuencias de los enfrentamientos sociales e introduce un factor de desigualdad en las relaciones entre particulares que no pocas veces es utilizado para fortalecer poderes económicos, políticos o sociales. Por eso los permisos para el porte de armas solo pueden tener lugar en casos excepcionales. Esto es, cuando se hayan descartado todas las demás posibilidades de defensa legítima que el ordenamiento jurídico contempla para los ciudadanos".*

En este sentido, siguiendo el estudio de armas ligeras, se destaca que las armas de fuego juegan un rol preponderante en las muertes violentas en Colombia. En términos históricos, casi 4 de cada 5 homicidios cometidos en el país involucran armas de fuego, y esta tendencia se ha mantenido, incluso a pesar de la notable reducción de la tasa de homicidios registrada en los últimos años. Según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el 71,88% del total de homicidios cometidos en 2018 fueron cometidos con proyectil de arma de fuego.<sup>10</sup> Estos datos muestran que las armas de fuego tienen un papel preponderante en la violencia letal en Colombia.

Es importante señalar que para el año 2016 se decomisaron a favor del Estado, mediante acto administrativo y sentencia judicial en firme y ejecutoriada, 26.143 armas de fuego. Para el año 2017 se decomisaron a favor del Estado por acto administrativo y sentencia judicial en firme y ejecutoriada, 35.013 armas de fuego. Es importante tener en cuenta que estas cifras corresponden al total de armas de fuego que ingresaron al Almacén de Armamento Decomisado del Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos, las cuales se someten al proceso de selección para fundición o traspaso a las Fuerzas o son asignadas a la Fiscalía General de la Nación u otros cuerpos oficiales armados de carácter permanente<sup>11</sup>. Por otra parte, según el Sistema de Información Estadística, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional -SIEDCO-, de 2010 a 2018 se registró un total de 288.022 armas de fuego incautadas, con una tendencia decreciente, pasando de 44.564 en 2010 a 22.314 en 2018.

Por otra parte, se considera de vital importancia que nuestro país sea garante en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, ya que esto contribuye a la paz y la seguridad nacional. Por tal motivo, se colige que el establecimiento de normas internacionales comunes sobre el comercio de armas adquiere una especial relevancia para que el país acceda a la cooperación, asistencia internacional e intercambio de información.

Al respecto es importante resaltar que el ATT crea beneficios y canales de comunicación para el intercambio de información, el control y el comercio de armas. En consecuencia, este Tratado permite el monitoreo y rastreo del movimiento de armas, a fin de contrarrestar el tráfico ilegal de armas y el desvío de material bélico a las organizaciones delincuenciales. Igualmente, el ATT redun da en beneficio del país, teniendo en cuenta que Colombia es víctima del tráfico ilícito de armas de fuego, municiones y explosivos, y que este instrumento permite generar una mayor confianza y seguridad entre los Estados.

<sup>10</sup> INMLCF-Forensis: Datos para la Vida, 2018.  
<sup>11</sup> Fuente: Informe Nacional de Colombia, Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas y Ligeras (2016). Es de anotar que con la expedición de la Ley 1828 de 2017, se reforzaron estas medidas de política pública al establecer lo siguiente: **Artículo 41. La Ley 906 de 2004 tendrá un nuevo artículo 563, así: Artículo 563. Destrucción del objeto material del delito.** En las actuaciones por conductas punibles en las que se empleen como medios o instrumentos para su comisión, armas de fuego o armas blancas, una vez cumplidas las provisiones de este código relativas a la cadena de custodia y después de ser examinadas por peritos para los fines investigativos pertinentes, se procederá a su destrucción previa orden del Fiscal de conocimiento, siempre que no sean requeridas en la actuación a su cargo. Parágrafo: La Fiscalía General de la Nación aplicará el procedimiento previsto en este artículo para las armas de fuego o armas blancas que actualmente se encuentran a su disposición.

*"[D]e la bienvenida a que el ATT tenga el potencial real de reducir serias violaciones de derechos humanos y ley humanitaria... Los logros conseguidos en el ATT solo serán realizados si el tratado es implementado de forma fácil y rápida de aquí la necesidad que los Estados ratifiquen el tratado para que entre en vigor a la brevedad posible".*

El entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en comunicación del 28 de enero de 2014, dirigida al entonces Presidente de la República, destacó que el ATT es el primer tratado negociado en las Naciones Unidas para regular el comercio de armas convencionales. Indicó que espera que, con este Tratado a los caudillos, a los autores de abusos de derechos humanos, a los piratas, a las bandas de delincuentes, a los terroristas y a los traficantes les sea más difícil obtener armas y municiones, con lo cual se cumplirán las aspiraciones de millones de personas que sufren las consecuencias de los conflictos armados, la represión y la violencia armada.

**VI. RELEVANCIA DEL TRATADO A NIVEL NACIONAL**

En lo relativo a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario es de suma importancia la regulación en el ámbito internacional del comercio de armas, a fin de evitar que las mismas se desvíen a grupos armados ilegales que cometen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.

Como es bien sabido, la protección de la población civil de los efectos de los conflictos armados es un asunto de especial relevancia para nuestro país, en tanto ha debido enfrentarse por alrededor de cinco décadas a grupos armados ilegales cuyas estrategias de guerra transgreden abiertamente la normativa humanitaria, con la comisión de actos que constituyen reclutamiento forzado<sup>4</sup> y violencia sexual<sup>5</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, Colombia tiene como prioridad asegurar la prohibición sobre transferencias a actores armados no estatales, respecto de las armas pequeñas y ligeras, las municiones y los explosivos. Además, tiene como propósito abarcar todas las actividades relacionadas, como la compra, venta, intermediación, financiación, transporte, entre otras.

En este orden de ideas, un tratado de esta naturaleza se convertirá en una herramienta para la protección de la población colombiana, además de facilitar al Gobierno el cumplimiento de obligaciones internacionales en materia de protección a civiles<sup>6</sup>, a niños<sup>7</sup> y a mujeres<sup>8</sup> en contexto de conflicto armado, de conformidad con los instrumentos internacionales ratificados en la materia<sup>9</sup> y las exigencias del Consejo de Seguridad en las Resoluciones adoptadas.

Por otra parte, es importante señalar que en la Sentencia C-867 de 2010 la Corte Constitucional consideró que, entre el control de las armas y la protección de los derechos y las libertades constitucionales, en especial, la vida y la integridad personal, existe una clara relación. En este sentido, la Corte reitero lo estipulado en la Sentencia C-296 de 1995, planteando la siguiente cuestión:

<sup>4</sup> Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Niños en Conflicto Armado, A/67/845-S/2013/245 del 15 de mayo de 2013.  
<sup>5</sup> Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Violencia Sexual en Conflicto, A/67/792-S/2013/149 del 14 de marzo de 2013.  
<sup>6</sup> Resoluciones del Consejo de Seguridad 1265 (1999), 1296 (2000), 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1738 (2006), 1820 (2008), 1882 (2009), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1894 (2009)  
<sup>7</sup> Resoluciones del Consejo de Seguridad 1261 (1999), 1296 (2000), 1314 (2000), 1379 (2001), 1460 (2003), 1539 (2004), 1612 (2005), 1882 (2009), 1998 (2011) y 2068 (2012).  
<sup>8</sup> Resolución del Consejo de Seguridad 1325 de 2000, la cual se ha complementado por las Resoluciones 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013), 2122 (2013).  
<sup>9</sup> Cuatro Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales I y II.

De igual forma, es relevante reconocer que la fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones se ha convertido en uno de los delitos más comunes en el país, de conformidad con los datos estadísticos del Instituto Penitenciario y Carcelario -INPEC-, según los cuales las modalidades delictivas más recurrentes de la población de internos en establecimientos de reclusión a Febrero de 2018<sup>12</sup>, son las siguientes:

1. Hurto – Total sindicados y condenados 27.723, es decir, el 15,6 %
2. Homicidio – Total sindicados y condenados 27.184, es decir, el 15,3%
3. Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes – Total sindicados y condenados 24.082, es decir, 13,5%
4. Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones -Total sindicados y condenados 21.266, es decir, el 11,9%.
5. Concierto para delinquir – Total sindicados y condenados 20.938, es decir, el 11,8%

Estas cifras validan por sí mismas la conveniencia y urgencia de la entrada en vigencia de un instrumento como el ATT para limitar y restringir el acceso de armas convencionales a los habitantes del país y a actores no estatales que operan al margen de la ley.

En conclusión, la ratificación del ATT además de importante, es urgente, en la medida en que permite dar la mayor transparencia a la cadena del comercio de armas en todas sus etapas, permitiendo identificar y controlar que las armas legales no se pierdan en laboratorios que terminan alimentando el comercio ilegal de armas, con el cual nuestro país resulta ampliamente afectado. Así mismo, el ATT referido contribuirá a la consolidación de la paz como marco axiológico.

Por las anteriores consideraciones, el Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional, solicita al Honorable Congreso de la República aprobar el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se aprueba el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013".

De los Honorables Congresistas,

  
**MARTHA LUCÍA RAMÍREZ BLANCO**  
 Ministra de Relaciones Exteriores

  
**Diego MOLANO APONTE**  
 Ministro de Defensa Nacional

<sup>12</sup> Informe Estadístico Febrero 2018. Población Reclusa a Cargo del INPEC. Disponible en: [http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/-/document\\_library/TWBUJQCWHKVI/view\\_file/4778207.com.library.document\\_library\\_web\\_portal\\_DLPortlet\\_INSTANC\\_E\\_TWBUJQCWHKVI\\_redirect=http%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fquest%2Festadisticas%2F-%2Fdocument\\_library%2FTWBUJQCWHKVI%2Fview%2F436245](http://www.inpec.gov.co/web/guest/estadisticas/-/document_library/TWBUJQCWHKVI/view_file/4778207.com.library.document_library_web_portal_DLPortlet_INSTANC_E_TWBUJQCWHKVI_redirect=http%3A%2F%2Fwww.inpec.gov.co%2Fweb%2Fquest%2Festadisticas%2F-%2Fdocument_library%2FTWBUJQCWHKVI%2Fview%2F436245)

RAMA EJECUTIVA DEL PODER PÚBLICO  
 PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA  
 BOGOTÁ, D.C., 08 ABR 2022  
 AUTORIZADO. SOMÉTASE A LA CONSIDERACIÓN DEL HONORABLE CONGRESO DE LA REPÚBLICA PARA LOS EFECTOS CONSTITUCIONALES  
 (FDO.) IVÁN DUQUE MÁRQUEZ  
 MINISTRA DE RELACIONES EXTERIORES  
 (FDO.) MARTHA LUCÍA RAMÍREZ BLANCO

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el «Tratado sobre el Comercio de Armas», adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013, que por el artículo primero de esta Ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

ARTÍCULO TERCERO: La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Dada en Bogotá, D.C., a los

Presentado al Honorable Congreso de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores y el Ministro de Defensa Nacional.

  
 MARTHA LUCÍA RAMÍREZ BLANCO  
 Ministra de Relaciones Exteriores

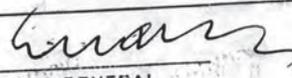
  
 DIEGO MOLANO APONTE  
 Ministro de Defensa Nacional

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 18 del mes ABRIL del año 22.

se radicó en este despacho el proyecto de ley N° 357. Acto Legislativo N°. \_\_\_\_\_, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por:

  
 SECRETARIO GENERAL

LEY 424 DE 1998

(entro 13)

por la cual se ordena el seguimiento a los convenios internacionales suscritos por Colombia.

El Congreso de Colombia,  
 DECRETA:  
 Artículo 1º. El Gobierno Nacional a través de la Cancillería presentará anualmente a las Comisiones Segundas de Relaciones Exteriores de Senado y Cámara, y dentro de los primeros treinta días calendario posteriores al período legislativo que se inicia cada 20 de julio, un informe pormenorizado acerca de cómo se están cumpliendo y desarrollando los Convenios Internacionales vigentes suscritos por Colombia con otros Estados.  
 Artículo 2º. Cada dependencia del Gobierno nacional encargada de ejecutar los Tratados Internacionales de su competencia y requerir la reciprocidad en los mismos, trasladará la información pertinente al Ministerio de Relaciones Exteriores y esto, a las Comisiones Segundas.  
 Artículo 3º. El texto completo de la presente ley se incorporará como anexo a todos y cada uno de los Convenios Internacionales que el Ministerio de Relaciones Exteriores presente a consideración del Congreso.  
 Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación.  
 El Presidente del honorable Senado de la República,  
 Amybar Acosta Medina  
 El Secretario General del honorable Senado de la República,  
 Pedro Pumarejo Vega  
 El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,  
 Carlos Ardila Ballesteros.  
 El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,  
 Diego Vivas Tafur.  
 REPUBLICA DE COLOMBIA-GOBIERNO NACIONAL  
 Población y ejecución.  
 Dada en Santo Fe de Bogotá, D. C., a 13 de enero de 1998.  
 ERNESTO SAMPER FIZANO  
 La Ministra de Relaciones Exteriores,  
 María Emma Mejía Vélez.

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 18 de abril de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.357/22 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL “TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS”, ADOPTADO EN NUEVA YORK EL 2 DE ABRIL DE 2013”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, Dra. MARTHA LUCIA RAMIREZ BLANCO y el Ministro de Defensa Nacional, Dr. DIEGO MOLANO APONTE. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
 GREGORIO ELJACH PACHECO  
 Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – ABRIL 18 DE 2022

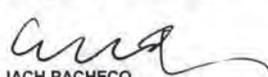
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
 JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
 GREGORIO ELJACH PACHECO

# PONENCIAS

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 356 DE 2022 SENADO

*por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la consulta del certificado de antecedentes y certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado.*

Bogotá, D.C.

Senadora  
**ESPERANZA ANDRADE SERRANO**  
Vicepresidenta  
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N.º 356 de 2022 Senado *"Por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la consulta del certificado de antecedentes y certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado"*.

Respetada Señora Vicepresidenta:

En cumplimiento de la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, rindo informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N.º 356 de 2022 Senado *"Por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la consulta del certificado de antecedentes y certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado"*. El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

### I. OBJETO DE LA INICIATIVA.

La presente ley tiene por objeto ordenar a las Entidades Públicas y Privadas, consultar el certificado de antecedentes disciplinarios de abogados y el certificado de vigencia de la tarjeta profesional de abogado, antes de realizar cualquier trámite, acción o contratación en la cual intervenga un abogado.

### II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

#### • Jurisdicción Disciplinaria

En el ejercicio de la función jurisdiccional, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura desde el inicio de sus funciones hasta su extinción, investigó a 27.436 personas de los cuales sancionó a 22.284 abogados,<sup>1</sup> es decir, un 81%, cifra considerable que al analizar y comparar con otras profesiones y atendiendo su función social a simple vista refleja una preocupante situación sobre las vicisitudes e inconvenientes que han surgido en el desarrollo y ejecución de las labores que desempeñan en la profesión del derecho.

Aún más, cuando los mínimos éticos exigibles al abogado establecidos en el Código Deontológico del Abogado, se fundamentan en el especial papel que juegan en la sociedad como sujetos calificados que sirven de vínculo entre las personas y la administración de justicia para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y la satisfacción de los derechos del conglomerado social, motivo por el cual resulta a penas lógico que *"se encuentran sometidos a ciertas reglas éticas que se materializan en conductas prohibitivas con las que se busca*

<sup>1</sup> Para el efecto consultar las estadísticas de esa antigua Sala Jurisdiccional Disciplinaria visibles a: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/comision-nacional-de-disciplina-judicial/historico-de-noticias>

Pese a los resultados de las arduas investigaciones disciplinarias mencionadas, también se observa que la imposición de una sanción disciplinaria que va desde censura hasta la exclusión de la profesión no ha sido suficiente para evitar la incursión y reiteración en faltas disciplinarias de los abogados.

Así las cosas, resulta necesario diseñar y contar con otras herramientas distintas a la aplicación de sanciones disciplinarias a los abogados, que permitan desde una mirada preventiva, evitar la incursión de los profesionales en derecho en faltas disciplinarias e impedir que se ejecuten conductas en contra de los ciudadanos e intereses del conglomerado social.

Necesidad que se ve aún más plausible cuando según información de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura para marzo de 2022, se encuentran inscritos como abogados más de 380.425 profesionales del derecho. Y que, solo para el periodo de 2016 a marzo de 2022 se impusieron las siguientes sanciones disciplinarias:

TIPO DE SANCIÓN	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EXCLUSIÓN	47	43	47	53	22	35	3
SUSPENSIÓN	805	825	889	898	472	973	160
CENSURA	282	270	222	177	92	248	47
PENA ACCESORIA	8	16	9	4	7	8	5
MULTA	20	38	35	44	38	69	5
REHABILITACIÓN	0	0	0	5	4	3	2
TOTALES	1162	1204	1292	1181	832	1336	223



Ahora, ante el aumento de las sanciones disciplinarias y de los profesionales del derecho del país, pues solo en la vigencia de este año, se han solicitado un total de 7.828 de expedición de tarjetas profesionales de abogado según información obrante en el SIRNA, sin duda justifica la necesidad de realizar un control distinto a la imposición de una sanción disciplinaria, para prevenir la incursión de conductas que atenten contra los derechos e intereses de las personas.

#### • Beneficios del proyecto de ley.

La obligación de las entidades públicas y privadas, de verificar el certificado de antecedentes disciplinarios y el certificado de vigencia de la tarjeta profesional de abogado antes de realizar cualquier trámite, vinculación o contratación en la que intervenga una persona acreditando la calidad de profesional del derecho, desde el inicio permite valorar si el togado es apto o no para ejercer la abogacía o si por el contrario, se encuentra incurso en alguna circunstancia que pueda afectar el desempeño o tarea encomendada, disminuyendo así significativamente la

*asegurar la probidad u honradez en el ejercicio de la profesión y la responsabilidad frente a los clientes y al ordenamiento jurídico. Ya lo ha dicho la jurisprudencia, citando la doctrina especializada, que la tarea que cumplen los abogados no es eminentemente técnica, sino que suele desarrollarse en el campo de la moral y de la ética"*<sup>2</sup>

#### • Estadísticas de las sanciones impuestas por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial en materia disciplinaria del ejercicio de la profesión de abogado.

En efecto, la problemática frente a las conductas que afectan el aspecto ético de quienes ostentan la calidad de abogados no ha cambiado si se tiene en cuenta que, con la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, durante los primeros 100 días ejercicio de funciones, los expedientes en trámite en contra de abogados ascendieron a 3.044 y se sancionaron 135 profesionales.



En la actualidad, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial tiene en conocimiento una carga de al menos 6.056 procesos activos, más 116 quejas por repartir, los cuales más del 50% corresponden a procesos en contra de abogados, esto, sumado a los casi 1.000 procesos en curso en cada una de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. A continuación, se refiere la cantidad de abogados sancionados para febrero de 2022:

TIPO DE SANCIÓN	CANTIDAD
Censura	34
Exclusión	2
Exclusión y multa	1
Multa	2
Suspensión	83
Suspensión y multa	30
Total	152

<sup>2</sup> Corte Constitucional, C-393 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>3</sup> Cantidad de procesos a cargo de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial al momento de su entrada en vigencia.

<sup>4</sup> Estadística reportada por la Oficina de Sistemas de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

apertura de procesos disciplinarios. Además, los ciudadanos o usuarios previo al inicio de la gestión encomendada podrán conocer, apreciar, estudiar y decidir si es de su intención adquirir los servicios profesionales del abogado.

Igualmente, también se busca enviar un mensaje a los abogados, con el fin de que sean conscientes de la importancia de actuar bajo los parámetros mínimos éticos establecidos en la Ley 1123 de 2007, pues el control del ejercicio de la profesión, no sólo se efectuara por la jurisdicción disciplinaria bajo la imposición de una sanción disciplinaria sino a un control social por parte de la ciudadanía, ello bajo la concepción de que la profesión de abogado, tiene una función social como lo ha expuesto la Corte Constitucional en sentencias C-819 de 2011, C-138 de 2019, C-542 de 2019 y C-143 de 2001.

### III. JUSTIFICACIÓN JURISPRUDENCIAL, CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

#### • Jurisprudencia relevante de la prevención en materia disciplinaria.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-1193 de 2008, manifestó que para el cumplimiento de los fines del Estado debe existir una concepción de función pública, de las medidas de estímulo y de los mecanismos de prevención y corrección de conductas oficiales contrarias a derecho y al servicio del mismo. En ese sentido indicó:

*"Las tareas del Estado se cumplen a instancias de una vocación de servicio que se nutre con los elementos del Estado Social de Derecho, de cuyo llamado a concretarse mediante las políticas estatales, la planeación, la legislación, el reglamento, la ejecución y los controles de todo orden. Escenario dentro del cual, al lado de las reglas sobre reconocimiento y estímulo al mérito del servidor público, las normas de derecho disciplinario cumplen finalísticamente un rol preventivo y correctivo, en orden a garantizar la efectividad de los principios y propósitos previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública. Dichas normas, según lo reconoce la jurisprudencia constitucional, constituyen una especie del derecho sancionador del Estado."*

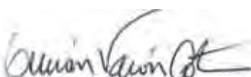
#### • Marco Constitucional.

La primera propuesta de creación del Consejo Superior de la Judicatura fue con la reforma de 1979, siendo esta un intento fallido, pero que, con la Constitución Política de 1991, tuvo un origen formal, estableciéndose la elección y competencia de los miembros de la Corporación, así como sus funciones. Además, fue conformado como un órgano jurisdiccional independiente con una función administrativa encaminada al gobierno, la administración integral de los recursos físicos y humanos de la Rama Judicial y una función disciplinaria tendiente a la investigación y sanción disciplinaria de funcionarios judiciales y abogados.

Es así, que dicha función disciplinaria fue asignada a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura<sup>5</sup> con un nivel jerárquico igual a

<sup>5</sup> ARTÍCULO 257. <Texto original revisado según la Sentencia C-285-16> Con sujeción a la ley, el Consejo Superior de la Judicatura cumplirá las siguientes funciones:

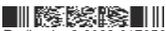
1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales.
2. Crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos en la administración de justicia. En ejercicio de esta atribución, el Consejo Superior de la Judicatura no podrá establecer a cargo del Tesoro obligaciones que excedan el monto global fijado para el respectivo servicio en la ley de apropiaciones iniciales.

<p>todas las demás jurisdicciones. Dentro de los fines constitucionales<sup>6</sup>, se encomendó al citado órgano la misión de administrar justicia en materia disciplinaria, al interior de la rama judicial, respecto de los funcionarios y, por fuera de ella, en relación con los abogados.</p> <p>Esta jurisdicción fue así hasta el proyecto de Acto Legislativo 02 del año 2015, denominado Reforma de Equilibrio de Poderes, que modificó de forma sustancial aspectos del aparato político e institucional del Estado, con el objetivo de que se ampliara la oferta a la justicia, se mejorara el servicio y se reorganizara la institucionalidad vinculada al sector de justicia.</p> <p>El anterior Acto Legislativo logró la transformación de la denominación de la Sala Administrativa a Consejo Superior de la Judicatura, retirando de dicha Corporación a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria y dando origen a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial<sup>7</sup> otorgándole la función de disciplinar a los abogados y servidores públicos pertenecientes a la Rama Judicial, según las facultades consagradas en los artículos 112 a 114 de la Ley 270 de 1996.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Marco Legal</b></li> </ul> <p>Frente al régimen disciplinario de los abogados, la titularidad le corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial en virtud del artículo 2° de la Ley 1123 de 2007 y el artículo 257A de la Constitución Política.</p> <p>Respecto de la expedición del certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado, es la Unidad de Registro Nacional de abogado y auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura, de conformidad con el Acuerdo PSAA11-8462 de 2011.</p> <p>En cuanto a los certificados de antecedentes disciplinarios, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial es la encargada de su registro y expedición, según el artículo 26 del Acuerdo N 003 del 25 de enero de 2021.</p> <hr/> <p>3. Dictar los reglamentos necesarios para el eficaz funcionamiento de la administración de justicia, los relacionados con la organización y funciones internas asignadas a los distintos cargos y la regulación de los trámites judiciales y administrativos que se adelanten en los despachos judiciales, en los aspectos no previstos por el legislador.</p> <p>4. Proponer proyectos de ley relativos a la administración de justicia y a los códigos sustantivos y procedimentales.</p> <p>5. Las demás que señale la ley.</p> <p><sup>6</sup> ARTICULO 228. La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionable. Su funcionamiento será descentrado y autónomo.</p> <p><sup>7</sup> ARTICULO 257A. &lt;Artículo "adicionado" por el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:&gt; La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre los funcionarios y empleados de la Rama Judicial.</p> <p>[...]</p> <p>La Comisión Nacional de Disciplina Judicial será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.</p>	<p style="text-align: center;"><b>IV. IMPACTO FISCAL.</b></p> <p>En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente Proyecto de Ley, no genera un impacto fiscal que implique una modificación en el marco presupuestal de mediano plazo, toda vez que no se incrementará el Presupuesto General de la Nación, ni ocasiona la creación de una nueva fuente de financiación. Por cuanto, la consulta del certificado de antecedentes disciplinarios de abogados y el certificado de vigencia de la tarjeta profesional, es gratuito a través de la página Web de la Rama Judicial.</p> <p style="text-align: center;"><b>V. CONFLICTO DE INTERÉS.</b></p> <p>Según lo establecido en el Artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica el Artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>De manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Senadores, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos e interponer sus impedimentos.</p> <p style="text-align: center;"><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En este orden de ideas, con fundamento en las anteriores consideraciones, y en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y en consecuencia solicito a la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 356 de 2022 Senado <i>"Por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la consulta del certificado de antecedentes y certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado"</i>, de acuerdo con el texto original debidamente publicado en la Gaceta No. 317 del 19 de abril de 2022.</p> <p>De los honorables Congresistas,</p> <div style="text-align: right;">   <b>GERMÁN VARÓN COTRINO</b>                  Senador de la República                  Ponente             </div>
--	--

# CONCEPTOS JURÍDICOS

## CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2021 SENADO, 010 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.*

<p>3. Despacho del Viceministro Técnico</p> <div style="text-align: center;">                   Radicado: 2-2022-017056             </div> <p>Bogotá D.C.,                  Bogotá D.C., 25 de abril de 2022 21:27</p> <p>Honorable Congresista  <b>DAIRA DE JESÚS GALVIS MÉNEZ</b>                  Comisión Quinta Constitucional Permanente                  Senado de la República  <b>CONGRESO DE LA REPÚBLICA</b>                  Carrera 7 No. 8-68                  Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada                  No. Expediente 14528/2022/OFI</p> <p><b>Asunto:</b> Comentarios al texto de ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley No. 213 de 2021 Senado, 010 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 274 de 2020 Cámara <i>"Por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>Respetada Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de carácter parlamentario, tiene por objeto establecer <i>"medidas orientadas a la reducción de la producción y el consumo de plásticos de un solo uso en el territorio nacional, se dictan disposiciones que permitan su sustitución gradual por alternativas sostenibles y su cierre de ciclos"</i>.</p> <p>Para la consecución de los fines de la iniciativa, se establecen disposiciones relacionadas con definiciones para la aplicación de la Ley; un listado taxativo de productos plásticos que serán prohibidos dentro de unos plazos hasta cumplir una meta de desuso del 100%; imposición de deberes en cabeza de distintas entidades</p> <p><small><sup>1</sup> Artículo 1 del Proyecto de ley.</small></p>	<p>del orden nacional para la implementación de una Política Nacional de Sustitución, una Política de Reconversión Productiva y Adaptación Laboral, la cual incluirá: i) financiación y promoción de alternativas sostenibles, a través de incentivos económicos que estimulen reducción del plástico y su sustitución; ii) incentivos para industria de madera plástica, como líneas de crédito de bajo interés, exclusión del IVA, deducciones impuesto a la renta; iii) promoción de inversiones públicas y privadas en investigación aplicada en nuevos materiales, reciclaje y aprovechamientos de residuos plásticos. iv) creación de líneas específicas de recursos financiables como líneas de crédito que favorezcan estrategias de economía circular.</p> <p>También, se establecen otros deberes para el Gobierno nacional asociados al etiquetado para plásticos de un solo uso; difusión y concientización sobre uso responsable del plástico; promoción de la formalización de los actores de la cadena del valor plástico, incluyendo recicladores; y, expedición de una certificación de "Plástico Neutro" para productores de plástico que demuestren recuperar y aprovechar misma cantidad de plástico puesta en el mercado.</p> <p>Para el caso de las entidades territoriales, se señala el plazo de 2 años para presentar residuos plásticos separados en contenedores o recipientes; la necesidad de que los residuos que sean transportados a los rellenos sanitarios pasen previamente por el sistema de separación e identificación de residuos aprovechables; asimismo, organizar jornadas de limpieza en playas, páramos y otros espacios verdes.</p> <p>Finalmente, se incluye un régimen sancionatorio cuyos recursos serán destinados para el desarrollo de programas de limpieza de los ecosistemas que contienen los recursos hídricos, recuperación de la fauna y flora acuática, entre otros.</p> <p style="text-align: center;"><b>1. Consideraciones Preliminares al Proyecto de Ley</b></p> <p>Sea lo primero indicar que el Ministerio de Hacienda reconoce la necesidad de promover la reducción del plástico de un solo uso, así como lograr el aumento en las tasas de reciclaje, y por lo tanto, reducir los costos de la contaminación en los ecosistemas marinos y los ríos, que son los más afectados con la disposición de estos desechos. Se ha encontrado que a nivel internacional la política pública con mayor promoción ha sido la prohibición o la fijación de un impuesto a las bolsas plásticas. A su vez, cabe resaltar que a raíz de los efectos que ha generado el cambio climático, entre los que se encuentra la disminución de la calidad de vida de las personas y el deterioro de los ecosistemas, ha conllevado a que los Gobiernos y los órganos colegiados de elección popular adopten estrategias para aminorar el impacto ocasionado por los gases de efecto invernadero y el aumento de la temperatura global. Desde el ámbito local, se resalta que dentro de los últimos periodos legislativos se han presentado diversas iniciativas que han buscado la prohibición, uso y distribución de plásticos de un solo uso.</p> <p>Sobre lo anterior, debe destacarse que tanto el Gobierno nacional como el Congreso de la República han propendido por adoptar medidas en materia ambiental encaminadas a mitigar el impacto que ha generado el</p>
--	--

<p>cambio climático, como lo es la aprobación de la Ley 2169 de 2021<sup>2</sup>, que tiene por objeto el “establecimiento de metas y medidas mínimas para alcanzar la carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país en el corto, mediano y largo plazo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por la República de Colombia sobre la materia”<sup>3</sup>. Desde el ámbito penal se aprobó la Ley 2111 de 2021<sup>4</sup> en las que se estableció como conducta punible la deforestación, la contaminación ambiental, entre otros tipos penales que buscan proteger el medio ambiente. Así las cosas, se evidencia que desde la institucionalidad se están implementando acciones que permitan materializar el acceso a un ambiente sano contemplado en la Constitución Política y demás instrumentos internacionales.</p> <p>Ahora bien, frente a la gestión de plásticos de un solo uso es necesario tener en cuenta que como medidas para reducir su consumo, se han diseñado programas que promueven la transición en la forma de producción, evitando que se genere una pérdida de poder adquisitivo por el aumento en los precios, en lugar de imponer prohibiciones en la fabricación de estos productos.</p> <p>En el caso particular del proyecto de ley, se observa en términos generales que el articulado no suministra las herramientas suficientes que permitan efectuar un estudio del costo fiscal que podría representar las propuestas, no obstante es claro que las obligaciones directas a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, tendrían que ejecutarse ajustando su presupuesto a la disponibilidad de recursos y asignaciones ya incluidas a secciones presupuestales.</p> <p><b>2. Consideraciones respecto de las medidas que buscan prohibir y sustituir gradualmente el plástico</b></p> <p>El artículo 4 dispone la prohibición de introducción en el mercado, comercialización y distribución, en el territorio nacional de los productos listados en el artículo 5, en los plazos del artículo 6, que estén fabricados, total o parcialmente, con plásticos de un solo uso, incluidos los producidos con plástico oxodegradable y poliestireno expandido.</p> <p>Se resalta que en la cadena del plástico la fabricación de envases no tiene discriminación de uso sino al momento de ponerlo en el mercado, en este sentido la aplicación de la norma en la cadena podría generar responsabilidades para cada eslabón de la producción, lo que a su vez se ve reflejado en un aumento en los costos administrativos en que deberían incurrirse para ejercer funciones de control y vigilancia.</p> <p>De acuerdo con lo planteado en el artículo, no resulta claro cuál sería el alcance del parágrafo 3 dado que en la cadena comercial de los plásticos la etapa de producción y fabricación es diferente a la comercialización y distribución. Por lo</p> <p><small><sup>2</sup> Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones</small></p> <p><small><sup>3</sup> Artículo 1 de la Ley 2169 de 2021.</small></p> <p><small><sup>4</sup> Por medio del cual se sustituye el Título XI “De los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente” de la Ley 599 de 2000, se modifica la Ley 906 de 2004 y se dictan otras disposiciones.</small></p>	<p>tanto el parágrafo es contrario al primer inciso del artículo dado que no queda claro en qué punto de la cadena de los plásticos recae la prohibición.</p> <p>Al respecto se precisa que según cifras del DNP la industria del plástico genera cerca de 70 mil empleos directos, lo que implicaría que si se crea una prohibición sobre la fabricación del plástico, esto es, sobre el primer eslabón de la cadena, <b>se afectaría por completo a esta población</b>. Adicionalmente se debe tener en cuenta la afectación a los empleos indirectos o contratos que puedan estar asociados a la industria del plástico si la prohibición recae en la fabricación. <b>Por lo tanto, se sugiere eliminar el parágrafo 3 del artículo 4 en mención.</b></p> <p>Por su parte, el <b>artículo 6 del Proyecto de ley</b> define los plazos de aplicación de lo propuesto en la iniciativa, la cual entrará en vigor en un periodo de 2 y 4 años. De acuerdo con el término establecido, <b>se podría considerar que se trata de un lapso corto de tiempo para que el sector pueda realizar los ajustes que se requieran en su proceso productivo</b>, lo que podría incidir de manera negativa dentro de los sectores en los que se ve involucrado el uso de plásticos de un solo uso.</p> <p>En lo que se refiere a la prohibición de plásticos de un solo uso en áreas protegidas a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible junto con las autoridades competente, el <b>artículo 13 del Proyecto de ley</b> amplía el alcance establecido en la Resolución 1558 de 2019, dado que al extender la prohibición de ingreso de plásticos de un solo uso a áreas en las que autoridades ambientales comparten actividades con autoridades locales o departamentales, <b>podría dificultar su aplicación adicional a los costos de control y vigilancia para el cumplimiento de este artículo.</b></p> <p>En relación con el <b>artículo 14</b> sobre la prohibición institucional del uso de elementos y/o productos elaborados que contengan plásticos de un solo uso y fomento a las compras públicas de productos sustitutos, se observa que el artículo se enfoca en dos propuestas, que son: (i) la prohibición en todas las entidades estatales de la suscripción de contratos para la compra o suministro de bienes plásticos de un solo uso; y (ii) establecer como obligación al MADS brindar asistencia técnica, así como la realización de campañas pedagógicas.</p> <p>Frente a la prohibición en la contratación de compra de bienes de plástico de un solo uso, se resalta que <b>iría en contravía del principio de autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales, lo que a todas luces resulta contrario a la Constitución, y por tanto, se solicita la eliminación de dicho artículo. Así mismo, se generaría presiones de gasto para las entidades ocasionado inflexibilidades en la ejecución presupuestal.</b></p> <p>Sobre este punto, es de anotar que en los últimos dos años se expidieron tanto el Decreto 1009 de 2020 como el Decreto 397 de 2022 en el que se establece el Plan de Austeridad del Gasto para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, en los que se señala que en materia de sostenibilidad ambiental se deberá implementar políticas de reciclaje, maximización de la vida útil de las herramientas de trabajo e implementar políticas de reciclaje de elementos de oficina. <b>En ese sentido, ya existen</b></p>
<p><b>disposiciones que buscan establecer medidas de protección en materia ambiental a cargo de las entidades, por lo que lo propuesto impondría un mandato obligatorio a cargo de las entidades, el cual sería innecesario de acuerdo con las razones explicadas.</b></p> <p><b>3. Consideraciones relacionadas con la certificación “plástico neutro”</b></p> <p>Sobre el <b>artículo 20 del Proyecto de ley</b> referente a la certificación “plástico neutro”, se considera que es inconveniente e incongruente el establecimiento de las prohibiciones señaladas en el artículo 4 del Proyecto de ley, con la existencia de dicha certificación, por las siguientes razones:</p> <p>En primer lugar, se está creando una excepción por ser “plástico neutro” que aplica a los productores, aún cuando la prohibición sobre la que se quiere crear la excepción es sobre la comercialización y distribución, no a la producción. <b>De forma que el beneficio sería inaplicable, dado que se crea una excepción a una prohibición inexistente.</b></p> <p>En segundo lugar, en la literatura y las experiencias internacionales no existe el término “plástico neutro” en tanto existen restricciones tecnológicas y de la calidad de los materiales que impiden tanto la reutilización en más de un ciclo, como la reutilización del 100%. Dependiendo de la estructura química existen unos porcentajes de reciclabilidad, y <b>por lo tanto, tendría que existir más desechos plásticos sujetos de reciclaje para poder cumplir con el requerimiento de ser “plástico neutro”, lo que sería totalmente contrario a una política ambiental que reconozca correctamente el costo social.</b></p> <p>En tercer lugar, el <b>costo administrativo de implementación de esta medida supera con creces el beneficio de una eventual de implementación de la certificación</b>. Estos mayores costos estarían asociados a los procesos de auditoría requeridos, validación, agentes certificadores, nuevos monopolios, barreras de entrada.</p> <p>Por último, se resalta que no se encuentra coherente la creación de una prohibición que reconoce el costo social asociado a la contaminación local, y al mismo tiempo la creación de una excepción para que no aplique la prohibición. <b>No debería existir ninguna clase de beneficio por una acción que es el deber ser de las empresas, esto es, reciclar. Por las razones antes expuestas se solicita la eliminación del artículo 20 del proyecto de ley</b></p> <p><b>4. Consideraciones relacionadas con el Plan de Adaptación Laboral y Reversión productiva</b></p> <p>El <b>artículo 10</b> consagra que el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y con el acompañamiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación, el Ministerio de</p>	<p>Comercio Industria y Turismo, el Ministerio de Educación, y el Ministerio de Trabajo, elaborarán un Plan de Adaptación Laboral y re conversión productiva para la sustitución de productos plásticos de un solo uso, que permita a los trabajadores y a las empresas, adaptarse a las disposiciones contempladas dentro del proyecto de ley.</p> <p>Es importante mencionar <b>que la prohibición para la generación de las actividades relacionadas con plásticos no necesariamente implica una re conversión, pues para que el cambio tecnológico ocurra se deben generar rentabilidades similares a la fabricación del producto plástico</b>. Al no contar con un mercado lo suficientemente profundo para la transición, es posible que la implementación de los planes, no logren evitar el cierre de algunas empresas dedicadas al plástico de un solo uso, por lo que indudablemente se presentarían pérdidas en los empleos. Para atenuar esto, debe establecerse la creación del plan para la transición productiva, tecnológica y comercial de las empresas productoras y comercializadoras de plásticos de un solo uso y la actualización de la formación para el trabajo de los trabajadores de estas. <b>En este punto, es importante tener en cuenta el posible costo administrativo que se derive en los ministerios involucrados, que con la información disponible dentro del proyecto de ley podría resultar no cuantificable.</b></p> <p><b>5. Consideraciones a las medidas asociadas al establecimiento de incentivos económicos</b></p> <p>El <b>artículo 11</b> señala que el Gobierno nacional deberá asegurar la financiación y promoción de alternativas sostenibles a través de incentivos económicos que incluyan fondos para investigación, desarrollo, innovación, transición y transferencia de tecnologías y sistemas que estimulen la reducción del consumo de plásticos de un solo uso. Además, dentro de esta disposición se indica que dentro de las alternativas sostenibles se deberían promocionar sistemas de retorno de envases, estrategias de dispensadores de bebidas para botellas reutilizables, investigación y desarrollo de productos de ecodiseño.</p> <p>Frente a lo propuesto, resulta pertinente indicar que el artículo 1.2.4.1.1 del Decreto 1076 de 2015, establece lo siguiente:</p> <p>“(…) El FONAM financiará ejecución de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos, de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento la gestión ambiental, a preservación, conservación, protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y manejo adecuado los recursos naturales renovables y desarrollo sostenible”</p> <p>Dicho esto, este Ministerio precisa que lo propuesto no generaría costo fiscal adicional para la Nación, siempre y cuando lo consignado se ejecute en el marco de lo establecido por el Fondo Nacional Ambiental FONAM y de la correspondiente apropiación presupuestal asignada. No obstante, en caso tal que para la creación de los fondos antes mencionados se haga necesario incurrir en costos no contemplados en el</p>

<p>presupuesto de las entidades públicas del nivel nacional y territorial, se generarían presiones de gasto futuras, y, por tanto, habría afectaciones en las finanzas de la Nación, en la medida que la creación de los mismos no está en la actualidad presupuestados y requerirían de una fuente adicional que no se encuentra contemplada hasta el momento. De manera que sería necesario ajustar la redacción del artículo en línea con la normativa vigente aplicable al FONAM o eliminar el artículo propuesto.</p> <p>De otra parte, los artículos 21, 22 y 32 del proyecto establecen que el Gobierno nacional deberá estudiar e implementar incentivos para industria de madera plástica como líneas de crédito de bajo interés, exclusión del IVA, deducciones impuesto a la renta, además de promover inversiones públicas y privadas en investigación aplicada en nuevos materiales, reciclaje y aprovechamientos de residuos plásticos, y crear líneas específicas de recursos financiables como líneas de crédito que favorezcan estrategias de economía circular.</p> <p>Respecto de los beneficios tributarios, es importante resaltar que el artículo 137 de la Ley 2010 de 2019<sup>5</sup> creó la Comisión de Estudio de Beneficios Tributarios, así:</p> <p><i>"Créase una Comisión de Expertos para estudiar los beneficios tributarios vigentes en el sistema tributario nacional, con el objeto de evaluar su conveniencia y proponer una reforma orientada a mantener los beneficios tributarios que sean eficientes, permitan la reactivación de la economía, fomenten el empleo, emprendimiento y formalización laboral, empresarial y tributaria que se fundamenten en los principios que rigen el sistema tributario nacional".</i></p> <p>Dicha Comisión entregó sus propuestas a este Ministerio el mes de marzo de 2021, por medio de un informe que incluyó la revisión uno a uno de los beneficios y tratamientos fiscales tributarios que existen actualmente, además de determinar cuáles imprimen mayor o menor progresividad. Dentro de este informe la Comisión concluye que Colombia debería apartarse del uso excesivo de gastos tributarios, aquellos que se materializan en exenciones, deducciones, descuentos, tarifas reducidas o diferimientos tributarios, en la medida que generan un costo significativo en el recaudo tributario y aquellos que no logran estimular el crecimiento económico y mejorar el bienestar, además de generar problemas distribucionales. En suma, considera que el País ha perdido el correcto equilibrio en el uso de estos gastos cuyos costos superan por mucho a sus beneficios, trayendo consigo: disminución en el recaudo de ingresos tributarios, incremento en las desigualdades horizontales y verticales, reducción de la eficiencia y adición de complejidad innecesaria.</p> <p>En tal virtud, cualquier tipo de beneficio tributario, tales como exenciones, exclusiones, disminuciones de tarifas de impuestos, entre otros, se debería analizar y proponer con base en el informe de esta Comisión. Igualmente, cabe advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional<sup>6</sup>, so pena de incurrir en un vicio de</p> <p><small><sup>5</sup> Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impusieron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones. <sup>6</sup> Ver, entre otras, la sentencia C-521 de 2011</small></p>	<p>inconstitucionalidad. Para el caso de avales fiscales y tributarios, el Gobierno nacional se encuentra representado en este Ministerio, conforme a sus competencias<sup>7</sup>. Es así que, en caso de insistirse en el trámite legislativo del Proyecto de ley sin el aval de este Ministerio, en atención a las razones argumentadas en este concepto, se corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. En tal virtud, se solicita la eliminación de los artículos comentados.</p> <p><b>6. Consideraciones presupuestales del orden nacional</b></p> <p>En cuanto al <b>parágrafo 2 del artículo 14</b> referente a la asistencia técnica y en especial sobre la formulación de campañas económicas a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se está imponiendo obligaciones que no se encuentran contempladas para esta entidad.</p> <p>Igualmente, el <b>artículo 15</b> señala estrategias de comunicación y sensibilización ambiental a cargo de las entidades del estado los órganos autónomos e independientes, las cuales deberán realizar campañas de difusión y concientización sobre el consumo responsable del plástico, la promoción del plástico reutilizable, con el propósito de reducir el consumo de plásticos de un solo uso.</p> <p>En relación con lo propuesto, este no generaría costos adicionales siempre que se realice de acuerdo con las asignaciones presupuestales existentes. Sobre este punto, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Así mismo, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.</p> <p>En caso de que las obligaciones referidas en el articulado generen gastos adicionales para las entidades encargadas, se generarían presiones de gasto futuras, ocasionando que la Nación tenga que incurrir en costos adicionales no contemplados que de momento son incuantificables.</p> <p>El <b>artículo 29</b> dispone que los recursos provenientes de las sanciones impuestas por la autoridad ambiental competente serán destinados para el desarrollo de programas de limpieza de los ecosistemas que contienen los recursos hídricos, recuperación de la fauna y flora acuática y campañas de comunicación y cultura ciudadana, dentro del área de su jurisdicción.</p> <p>Sobre el particular, lo planteado en el artículo se trata de un asunto de reserva de la Ley Orgánica de Presupuesto, de acuerdo con los artículos 151 y 352 de la Constitución Política de Colombia: "(...) La</p> <p><small><sup>7</sup> Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."</small></p>
<p><i>Ley Orgánica de Presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos de la Nación".</i> Lo anterior teniendo en cuenta estos recursos sólo podrán ejecutarse para el fin último por el cual fueron programados, y bajo ningún motivo podrán ser destinadas a otro tipo de actividades, por lo que lo pretendido en el proyecto de ley iría también en contravía del Estatuto Orgánico de Presupuesto en los términos del Principio de Especialización citado supra, así como en lo planteado por la Corte Constitucional en la sentencia C-478-1992, con relación al principio de la programación integral. Por tal razón, en caso de insistirse en la propuesta contenida en el artículo 29 y su aprobación, esta corre un riesgo de inconstitucionalidad. Así las cosas, se solicita la eliminación de ese artículo.</p> <p><b>7. Consideraciones fiscales respecto de las obligaciones impuestas a las entidades territoriales</b></p> <p>Con respecto a los <b>artículos 7, 17, 23, 24 y 25</b> de la iniciativa, se observa que estas disposiciones fijan acciones a cargo de las entidades territoriales.</p> <p>De manera específica, el <b>artículo 7</b> del Proyecto de ley establece que el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible, elaborará y pondrá en marcha una política nacional dirigida a la reducción de la producción y consumo de productos plásticos de un solo uso. Dicha política deberá contar con un Plan de Acción en el que se incluyan los <i>compromisos voluntarios de las instituciones, municipios</i>, entre otros, y en el que se detallen sus líneas de acción y estrategias.</p> <p>Al respecto, si bien el texto se refiere a <i>compromisos voluntarios</i>, el desarrollo de las estrategias y acciones que se organicen en el plan de acción a cargo de las alcaldías municipales <b>se requerirá de financiación y, en consecuencia, demandarán recursos de estas entidades</b>, por lo que se sugiere eliminar este artículo.</p> <p>Adicionalmente, el <b>artículo 17</b> sobre la formalización de actores de la cadena de valor del plástico señala que los gobiernos locales deberán realizar Programas de Segregación en la Fuente y Recolección Selectiva, que incorporen acciones estratégicas orientadas a la recuperación de los plásticos en general, debiendo contar con la participación de los recicladores y fomentando la participación ciudadana.</p> <p>Por su parte, el <b>artículo 23</b> sobre Sistemas de separación de residuos contempla que municipios de más de 500.000 habitantes, sin perjuicio de sus competencias, en un término no mayor a 3 años desde la entrada en vigencia de la presente ley, deberán contar con sistemas de separación e identificación de todos los plásticos aprovechables para la etapa previa al ingreso al relleno sanitario.</p> <p>De igual manera, el <b>artículo 24</b> establece una competencia a los municipios realizar las campañas de educación necesarias para que la ciudadanía disponga sus residuos plásticos clasificados de forma diferenciada y fácilmente identificable. Finalmente, el <b>artículo 25</b> menciona que las alcaldías locales y gobernaciones en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Vivienda deberán liderar, organizar y realizar</p>	<p>jornadas de limpieza en playas, ecosistemas sensibles, páramos, humedales Ramsar, reservas de biosfera y cuerpos de agua, que hayan sido afectados por contaminación de residuos y plásticos de un solo uso, con el fin de recolectar información sobre las fuentes contaminantes y mitigar los impactos del plástico en estos ecosistemas.</p> <p>Respecto de las obligaciones que se contemplan en los artículos 17, 23, 24 y 25, debe tenerse en cuenta que los compromisos a cargo de las entidades territoriales se realizarían en el marco del artículo 76 de la Ley 715 de 2001<sup>8</sup>, relacionado con el aspecto ambiental, se dirige a <i>Ejecutar obras o proyectos de descontaminación de corrientes o depósitos de agua afectados por vertimientos, así como programas de disposición, eliminación y reciclaje de residuos líquidos y sólidos y de control a las emisiones contaminantes del aire</i>. Si tales compromisos conforman nuevas competencias que demanden fuentes de financiación para su cumplimiento, resulta imperioso observar lo establecido en el artículo 356 de la Constitución Política referente a la autonomía de la que gozan las entidades territoriales, respecto de lo cual ha señalado la Corte Constitucional que <i>"el legislador, por expreso mandato constitucional, debe respetar la garantía institucional de la autonomía territorial y la regla constitucional según la cual no es posible el traspaso de competencias a las entidades territoriales sin garantizar la existencia de los recursos necesarios para su cumplimiento (C.P. art. 356)"</i><sup>9</sup>.</p> <p>En este orden de ideas, se <b>considera que la viabilidad de la ejecución de los compromisos prescritos en esta iniciativa depende de la capacidad financiera de departamentos y municipios, particularmente sobre los recursos propios y de libre destinación dirigidos, conforme lo establece la Ley 617 de 2000<sup>9</sup></b>, al financiamiento de los gastos de funcionamiento, obligaciones corrientes, provisión del pasivo prestacional y pensional y financiar, al menos parcialmente, la inversión pública autónoma de las mismas.</p> <p>En ese sentido, a juicio de este Ministerio, las competencias establecidas en cabeza de las entidades territoriales contenidas en los <b>artículos 7, 17, 23, 24 y 25 del proyecto de Ley</b> deberán estar precedidas de una fuente de financiación para su cumplimiento y conforme a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, de lo contrario corren el riesgo de incurrir en un riesgo de inconstitucionalidad, y por tanto, se sugiere eliminar dichos artículos. O, bien podrá modificarse la redacción de esos artículos, de tal forma que no corresponda a un mandato imperativo, quedando a elección de dichas entidades su implementación, según sus planes de gobierno y estado de sus finanzas.</p> <p><b>8. Consideraciones finales al Proyecto de ley</b></p> <p>De acuerdo con las disposiciones analizadas, se encuentra que el articulado propuesto impondría obligaciones adicionales a los diferentes del orden nacional y territorial, desconociendo principios como el de la autonomía presupuestal, lo que podría crear presiones de gasto que no se encuentran contempladas</p> <p><small><sup>8</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. <sup>9</sup> Corte Constitucional – Sentencia C-219 de 1997 <sup>10</sup> Por la cual se reforma parcialmente la Ley 336 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.</small></p>

dentro los instrumentos previstos, lo que podría ir en contravía de lo establecido en el artículo 19 de la Ley de Inversión Social referente a la política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos.

Igualmente, se enfatiza que las medidas que sean aprobadas por el Congreso de la República vayan encaminadas en favor de la sostenibilidad de las finanzas públicas y a reducir la volatilidad de la política fiscal que permitan que el país se encuentre en condiciones de solventar futuros choques adversos. **Para este Ministerio es de gran importancia el mantenimiento de metas fiscales razonables y factibles que ayuden a fortalecer la credibilidad de la política fiscal, y así generar una mayor confianza y estabilidad macroeconómica que el país requiere de manera prioritaria dentro de los próximos años.**

Por lo anterior, desde este Ministerio se insta a que se solicite concepto al el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, dado que las propuestas señaladas dentro del proyecto de ley tienen un efecto directo en la ejecución de la política pública de dichas entidades.

Finalmente, es necesario dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>10</sup>, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto y solicita, amablemente, efectuar las modificaciones y eliminaciones sugeridas a los artículos 4, 7, 14, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25 y 29. Igualmente, se manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente y política macroeconómica.

Atentamente,

**JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS**  
 Viceministro Técnico  
 QALJWTDADFQPPN  
 LUJ-0480/2022  
 Elaboró: Silvia Marcela Romero Mora  
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco  
 Revisó VT: Laura Ruiz

Con Copia: Dra. Delcy Hoyos Abad, Secretaria de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

<sup>10</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

## CONCEPTO JURÍDICO MARVIVA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 213 DE 2021 DE SENADO, 010 DE 2020 DE CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 274 DE CÁMARA EN SU TERCER DEBATE

<p style="text-align: right;">Bogotá, 25 de abril de 2022</p> <p>Congreso de la República de Colombia                  Comisión Quinta del Senado de la República</p> <p><b>Referencia: Consideraciones importantes para la aprobación del Proyecto de Ley 213 de 2021 de Senado-010 de 2020 de Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 274 de Cámara en su tercer debate</b></p> <p>Respetados(as) Senadores(as),</p> <p>Reciban un cordial saludo. La Fundación MarViva es una ONG regional que promueve la conservación y el uso sostenible de los recursos marinos y costeros. Desde hace ocho años, promovemos la disminución de la contaminación por plásticos de un solo uso desde un enfoque de ciclo de vida en Costa Rica, Panamá y Colombia. Adicionalmente, promovemos el desarrollo de un tratado internacional vinculante para mitigar la contaminación plástica, siguiendo el mandato de la Asamblea Ambiental de las Naciones Unidas.</p> <p>Desde MarViva <b>consideramos fundamental la aprobación del Proyecto de Ley 213 de 2021 de Senado-010 de 2020 de Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 274 de Cámara en su tercer debate</b>, debido a se encuentra alineado con el marco normativo a nivel nacional e internacional que aborda esta problemática y facilita la implementación de políticas como el Plan Nacional para la Gestión Sostenible de los Plásticos de Un Solo Uso, publicado el año pasado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS-. Actualmente, esta política es el principal instrumento de política pública dispuesto para atender la contaminación plástica en Colombia.</p> <p>A continuación, presentamos algunas consideraciones clave para impulsar la aprobación de este proyecto de ley, incluyendo sus principales puntos de sinergia con el Plan Nacional:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b><u>Aborda la problemática de la contaminación plástica desde un enfoque de ciclo de vida, reduciendo la cantidad de desechos generados que no pueden ser reincorporados a la cadena productiva.</u></b></li> </ol> <p>Lograr implementar medidas efectivas para mitigar la contaminación por plásticos de un solo uso implica contar con un enfoque de ciclo de vida, que parte por reconocer que el plástico contamina desde que se produce hasta que se desecha (UNEP, 2018). <b>Esto implica establecer medidas, como prohibiciones, que reduzcan el uso y consumo de los plásticos más problemáticos.</b> Para lograrlo, es importante implementar la jerarquización de los residuos sólidos (UNEP, 2018), en donde el enfoque preferido es la prevención de la generación de desechos. El mejor residuo es el que no se genera. En Colombia se consumen aproximadamente 1.000.000 toneladas de plástico anualmente y el 93% de los plásticos de un solo uso no se recicla (Procuraduría General de la Nación, 2018).</p>	<p>El proyecto de ley propone acciones que van alineadas con este enfoque, y aporta a la implementación Plan Nacional para la Gestión Sostenible de los Plásticos de un Solo Uso al proponer acciones que contribuyen al cumplimiento de sus metas propuestas: (i) prohibiciones a algunos plásticos de un solo uso (arts. 4, 5, 6, 11 y 12); (ii) estrategias para promover la reutilización (arts 7, 9); (iii) el desarrollo de un ecoetiquetado de productos plásticos (arts 7 y 10), (iv) lineamientos para consolidar un esquema de responsabilidad extendida del productor (arts 16, 20, 21 y 22) y (v) acciones para fortalecer el sector del reciclaje (arts 16, 20, 21 y 22, 7, 18, 31).</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b><u>Fortalece la responsabilidad extendida del productor y las cadenas de reciclaje para los plásticos que pueden pasar por este proceso.</u></b></li> </ol> <p>El proyecto de ley contempla acciones para fortalecer las cadenas de reciclaje de los plásticos de un solo uso que efectivamente pueden pasar por este proceso, contribuyendo al cumplimiento de las metas del Plan Nacional. En primer lugar, se eliminan del mercado aquellos elementos de difícil de reciclaje, que entorpecen la recuperación y aprovechamiento de materiales plásticos que efectivamente pueden pasar por este proceso, como el PET (arts. 4, 5, 6, 11 y 12). Asimismo, <b>busca aumentar la formalidad y organización del sector del reciclaje</b>, pues se prevé que a partir del tercer (3) año de entrada en vigencia de la ley, se separen los residuos plásticos en contenedores o recipientes de forma diferenciada y fácilmente identificable (art 20). Además, aumenta el porcentaje de responsabilidad extendida del productor para el PET, <b>lo cual aumenta la demanda de este material y contribuye a mejorar los precios, impactando positivamente las economías de esta población.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b><u>Promueve la coherencia normativa para la regulación de los plásticos de un solo uso</u></b></li> </ol> <p>En 2019, el Ministerio de Ambiente adoptó la Resolución 1558 de 2019 para prohibir el ingreso de plásticos de un solo uso en Parques Naturales con vocación turística. El Proyecto de Ley promueve la reglamentación de la prohibición de plásticos de un solo uso no solo en Parques Naturales, sino en áreas protegidas y estrategias complementarias de conservación, como los humedales RAMSAR y las reservas de biosfera (art. 11). Esto se encuentra alineado con la acción transversal 3 del Plan, en la que se busca prohibir el uso e ingreso de plásticos de un solo uso en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.</p> <p>Asimismo, más de 10 municipios y ciudades en Colombia, incluyendo a San Andrés, Cartagena, Medellín y Bogotá, han adoptado Acuerdos para prohibir el uso y consumo de plásticos de un solo uso en las compras públicas. El proyecto de ley contiene varias disposiciones (arts. 12, 13 y 14) que buscan regular las prohibiciones respecto al uso de plásticos de un solo uso en las entidades públicas, lo que permite <b>estandarizar las medidas de reducción en las administraciones locales para reducir la cantidad de residuos de forma coordinada y más efectiva.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b><u>Promueve la reconversión del sector productivo asociado a la producción plástica y no pone en riesgo el crecimiento y la competitividad económica del país</u></b></li> </ol> <p>Se ha estimado que la prohibición de plásticos de un solo uso tendría un impacto poco significativo en el crecimiento económico del país, puesto que la producción de plásticos de un solo uso</p>
---	--

<p>representó solamente un 0,07 % del PIB agregado nacional en el año 2019 (Lote &amp; Durán-González, 2021). Por tanto, la prohibición de estos elementos tendría un impacto poco significativo en el crecimiento económico del país, <b>que podría ser compensado con las posibilidades de innovación y competitividad del desarrollo de alternativas y el fortalecimiento de la gestión del plástico.</b></p> <p>Por esto, el proyecto de ley busca aumentar la cantidad de empleos formales vinculados al sector reciclaje aumentando la demanda del número de recicladores requeridos para las labores de separación y recolección. Asimismo, la Política Nacional de Sustitución propuesta por el proyecto de ley contempla varias acciones enfocadas en la adaptación laboral, la reconversión productiva y los mecanismos de concertación con el sector privado. Todas estas medidas pueden contribuir a la implementación de las acciones de reducción y reemplazo de los plásticos de un solo uso contenidas en el Plan.</p> <p>5. <u>Impulsa la transparencia con los consumidores al promover la obligatoriedad del etiquetado de productos plásticos</u></p> <p>Actualmente el etiquetado de productos plásticos es insuficiente para que los consumidores identifiquen su reciclabilidad efectiva, los aditivos químicos que contienen y sus impactos negativos en el medio ambiente. Se conoce que el plástico contiene más de 10.000 aditivos químicos. De estos, aproximadamente 2.400 han sido identificados como potencialmente peligrosos (Wiesinger et al., 2021). Fortalecer el etiquetado de los plásticos es una medida urgente, que ha sido reconocida a nivel mundial como una de las herramientas que contribuiría a mejorar la comunicación clara con los consumidores, promoviendo cambios de comportamiento (Burrows et al., 2022).</p> <p>El proyecto de ley, en sintonía con la acción incluida en el Plan Nacional que propone implementar una estrategia de etiquetado que brinde información al consumidor sobre las características y mecanismos de gestión de los plásticos de un solo uso, se encuentra alineado con esta necesidad. Esta disposición es complementaria al Plan pues <b>otorga obligatoriedad a la acción propuesta por este e incluye dentro del alcance de la medida a los plásticos de origen biológico, más conocidos como "bioplásticos" o "plásticos biodegradables"</b>. Por tal motivo, el alcance del reglamento de etiquetado de plásticos se amplía por la iniciativa legislativa en aras de informar claramente al consumidor sobre el tipo de polímeros que circulan en el mercado, así como sobre los aditivos químicos que contienen estos productos.</p>	<p>Referencias:</p> <p>CIEL. (2019). Plastic &amp; Climate: The Hidden Costs of a Plastic Planet. Disponible en: <a href="https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/05/Plastic-and-Climate-FINAL-2019.pdf">https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2019/05/Plastic-and-Climate-FINAL-2019.pdf</a></p> <p>Departamento Nacional de Planeación. CONPES 3874 DE 2016. Política Nacional para la gestión integral de residuos sólidos.</p> <p>Lote, C.L. y Durán González, D. 2021. <i>Análisis de los posibles impactos económicos de la prohibición de algunos plásticos de un solo uso en Colombia: Informe de resultados y recomendaciones de política pública</i>. Fundación MarViva, Bogotá, Colombia. 46 pp</p> <p>Natural Resource Governance Institute. (2019). <i>¿Qué diversificación económica queremos en los países andinos? Análisis comparado de políticas dediversificación económica: reflexiones y nuevas propuestas</i>. <a href="https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/que-diversificacion-economica-queremos-en-los-paises-andinos-analisis">https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/que-diversificacion-economica-queremos-en-los-paises-andinos-analisis</a>.</p> <p>OCDE. (2018). <i>Improving Markets for Recycled Plastics: Trends, Prospects and Policy Responses</i>. OECD Publishing, Paris.</p> <p>Burrows, S.D.; Ribeiro, F.; O'Brien, S.; Okoffo, E.; Toapanta, T.; Charlton, N.; Kaserzon, S.; Lin, C.; Tang, C.; Rauer, C.; Wang, X.; Shimko, S.; O'Brien, J.; Townsend, P.; Grayson, M. N.; Galloway, T. &amp; Thomas, K.V. (2022). The message on the bottle: Rethinking plastic labelling to better encourage sustainable use. <i>Environmental Science &amp; Policy</i>, 132, 109-118. <a href="https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.02.015">https://doi.org/10.1016/j.envsci.2022.02.015</a>.</p> <p>The Pew Charitable Trusts &amp; SYSTEMIQ (2020). <i>"Breaking the Plastic Wave: A Comprehensive Assessment of Pathways Towards Stopping Ocean Plastic Pollution"</i></p> <p>United Nations Environment Programme (2021). <i>A Safe(r) Circular Economy for Plastics in the Pacific Region</i>. <a href="https://wedocs.unep.org/20.500.11822/37410">https://wedocs.unep.org/20.500.11822/37410</a>.</p> <p>UNCTAD. (2021). <i>Material Substitutes to Address Marine Plastic Pollution and Support a Circular Economy: Issues and Options for Trade Policymakers</i></p> <p>Wiesinger, H.; Wang, Z.; Hellweg, S. (2021). Deep Dive into Plastic Monomers, Additives, and Processing Aids. <i>Environmental Science &amp; Technology</i>, 55(13), 9339-9351. <a href="https://doi.org/10.1021/acs.est.1c00976">https://doi.org/10.1021/acs.est.1c00976</a></p>
--	--

**CONTENIDO**

Gaceta número 370 - Miércoles, 27 de abril de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY**

	<b>Págs.</b>
Proyecto de ley número 357 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado sobre el comercio de armas”, adoptado en Nueva York el 2 de abril de 2013.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 356 de 2022 Senado, por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la consulta del certificado de antecedentes y certificado de vigencia de las tarjetas profesionales de abogado. ....	10
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 213 de 2021 Senado, 010 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 274 de 2020 Cámara, por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones. ....	11
Concepto jurídico de MARVIVA del Proyecto de ley número 213 de 2021 de Senado, 010 de 2020 de Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 274 de Cámara en su tercer debate .....	14