REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1628 Bogotá, D. C., viernes, 23 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 197 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores.

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2026.

Honorable Representante

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2026 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores*.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de **PONENCIA POSITIVA** para Primer Debate al **Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores*, en los siguientes términos.

Atentamente,

MIGUEL ÁNGEL PINTO RUEDA
Representante a la Cámara por Santander
Ponente Único

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 197 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores.

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene por objeto tiene por objeto fortalecer las medidas orientadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, mediante la incorporación de consecuencias asociadas a los trámites de expedición, renovación y recategorización de la licencia de conducción, así como a la matrícula, el traspaso y determinados trámites registrales sobre vehículos automotores,

para las personas inscritas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam).

II. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

El Proyecto de **Ley Estatutaria número número 197 de 2026** Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 12 de agosto de 2026 por los honorables Representantes *Juan David Zuluaga Zuluaga* y *Melissa Orrego Eusse* publicado en la ***Gaceta del Congreso*** **número 1124 de 2026.**

Por tratarse de una Ley Estatutaria, materia de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, conforme al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el proyecto fue recibido en esta célula legislativa el 10 de septiembre de 2026. De conformidad con el Acta número 8 del 10 de septiembre de 2026 de la Mesa Directiva de la Comisión, y con base en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante Oficio número C.P.C.P. 3.1-0230-2026 del 16 de septiembre, fui designado como **Ponente Único** para Primer Debate.

Iniciativas anteriores

El presente proyecto de ley tiene antecedentes en la Ley Estatutaria número 2097 de 2021, originada en el Proyecto de Ley Estatutaria número 213 de 2018 Senado, 091 de 2018 Cámara, mediante la cual se creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se establecieron medidas para promover el cumplimiento de las obligaciones alimentarias.

La iniciativa actual busca complementar este marco normativo mediante la incorporación de restricciones relacionadas con la expedición, renovación y recategorización de licencias de conducción, así como con la matrícula, el traspaso y otros trámites registrales sobre vehículos automotores para las personas inscritas en dicho registro.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El proyecto de ley radicado consta de tres (3) artículos incluida su vigencia, cuyo contenido se resume a continuación:

Artículo 1°. Establece el objeto, el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante restricciones en trámites de licencias de conducción y de registro de vehículos para personas inscritas en el Redam.

Artículo 2°. Adiciona restricciones para que los inscritos en el Redam obtengan, renueven o recategoricen licencias de conducción, matriculen vehículos, adquieran su propiedad o realicen determinados trámites registrales. Establece una excepción provisional para quienes dependan laboralmente de la conducción, sujeta a un acuerdo de pago vigente y al cumplimiento de la primera cuota.

Artículo 3°. Establece la entrada en vigor de la ley a partir de su promulgación y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

IV. JUSTIFICACIÓN

El cumplimiento de las obligaciones alimentarias constituye un presupuesto esencial para garantizar la vida digna, la subsistencia y el desarrollo integral de quienes tienen derecho a recibir alimentos. Estas obligaciones comprenden no solamente el suministro de recursos para la alimentación, sino también lo necesario para cubrir necesidades fundamentales relacionadas con la vivienda, la educación, la salud, el vestuario, la recreación y, en general, las condiciones materiales indispensables para el bienestar de los beneficiarios.

Cuando la obligación alimentaria recae en favor de niños, niñas y adolescentes, su cumplimiento adquiere una especial relevancia constitucional, en atención al carácter prevalente de sus derechos y al deber que tienen la familia, la sociedad y el Estado de brindarles protección y asistencia. Por esta razón, el incumplimiento reiterado de una obligación alimentaria no puede ser entendido como el simple desconocimiento de una deuda económica, pues afecta directamente los derechos fundamentales y las condiciones de vida de personas que, en muchos casos, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad.

Con el propósito de promover el cumplimiento de estas obligaciones, la Ley 2097 de 2021 creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y estableció una serie de consecuencias aplicables a las personas inscritas. Este instrumento representó un avance significativo en la protección de los acreedores alimentarios, al permitir que la condición de morosidad tenga efectos en determinados ámbitos administrativos, contractuales, financieros y patrimoniales.

Sin embargo, la efectividad práctica de algunas de las medidas vigentes puede resultar limitada frente a aquellas personas que no aspiran a ocupar cargos públicos, no celebran contratos con el Estado, no acceden regularmente al sistema financiero o desarrollan sus actividades económicas de manera independiente, informal, rural o por cuenta propia. En estos casos, la inscripción en el Redam puede no generar un incentivo suficientemente cercano y efectivo para que el deudor cumpla la obligación o suscriba un acuerdo de pago.

Esta situación evidencia la necesidad de fortalecer las consecuencias asociadas a la inscripción en el Redam mediante su articulación con trámites administrativos de amplia utilización en todo el territorio nacional. Los trámites relacionados con la licencia de conducción, la matrícula de vehículos, el traspaso de la propiedad vehicular y determinadas actuaciones ante el Registro Único Nacional de Tránsito (Runt) cumplen esta finalidad, debido a su alcance nacional, su frecuencia y su importancia en la vida cotidiana y económica de los ciudadanos.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa propone impedir que las personas inscritas en el Redam puedan obtener, renovar o recategorizar su licencia de conducción; matricular

un vehículo nuevo a su nombre; figurar como adquirentes en un trámite de traspaso; o adelantar determinados trámites ante el Runt relacionados con la adquisición o consolidación de derechos sobre vehículos automotores, mientras permanezca vigente su inscripción. Las medidas propuestas no buscan establecer una sanción permanente ni eliminar la posibilidad de que el deudor obtenga ingresos para cumplir con su obligación. Por el contrario, se estructuran como consecuencias temporales, reversibles y directamente vinculadas a la permanencia en el registro.

Adicionalmente, la iniciativa contempla una excepción limitada para quienes acrediten que la conducción constituye su actividad laboral principal o resulta indispensable para generar los recursos con los cuales deben atender la obligación alimentaria, siempre que exista un acuerdo de pago y se demuestre un cumplimiento efectivo. De esta manera, el proyecto de ley busca fortalecer la eficacia territorial y material del Redam, promover el pago oportuno de las obligaciones alimentarias y garantizar una mayor protección de los derechos de quienes dependen de estos recursos para satisfacer sus necesidades esenciales. Todo ello bajo criterios de proporcionalidad, debido proceso, protección de datos personales e interoperabilidad entre las entidades competentes.

4.1. Sobre la naturaleza estatutaria del proyecto de ley

La presente iniciativa debe tramitarse como proyecto de ley estatutaria, de conformidad con los artículos 152 y 153 de la Constitución Política, toda vez que modifica la Ley Estatutaria número 2097 de 2021, mediante la cual se creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y se reguló el tratamiento, la circulación y la consulta de los datos personales incorporados en dicho registro.

El proyecto adiciona nuevas consecuencias jurídicas derivadas de la inscripción en el Redam y establece la consulta interoperable de esta información por parte de los organismos de tránsito y demás autoridades competentes. En consecuencia, sus disposiciones inciden directamente en el ejercicio del derecho fundamental al *habeas data* y en los principios aplicables a la administración y circulación de datos personales.

La Ley 2097 de 2021 tuvo origen en el Proyecto de Ley Estatutaria número 091 de 2018 Cámara y 213 de 2018 Senado, cuyo contenido fue objeto de control previo, integral y automático de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-032 de 2021.

Por lo anterior, la presente iniciativa deberá cumplir los requisitos especiales previstos para las leyes estatutarias, entre ellos su aprobación por mayoría absoluta de los miembros del Congreso de la República, su trámite dentro de una sola legislatura y el control previo de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

4.2. Fundamentos fácticos del proyecto de ley.

El incumplimiento de las obligaciones alimentarias constituye una problemática que afecta de manera directa la subsistencia, el bienestar y el desarrollo integral de quienes tienen derecho a recibir alimentos. Esta obligación no se limita al suministro de comida, sino que comprende los recursos necesarios para garantizar condiciones básicas de vivienda, salud, educación, vestuario, recreación y cuidado.

Cuando el acreedor alimentario es un niño, niña o adolescente, el incumplimiento adquiere una especial gravedad, dado que compromete derechos fundamentales de carácter prevalente y traslada, en muchos casos, la totalidad de la carga económica y de cuidado a uno solo de los responsables del hogar.

El ordenamiento jurídico colombiano contempla distintas vías para exigir el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, entre ellas los procesos ejecutivos, las actuaciones administrativas de familia y el delito de inasistencia alimentaria. Sin embargo, la existencia de estos mecanismos no siempre se traduce en el pago efectivo y oportuno de las cuotas adeudadas.

La ponencia para primer debate del proyecto que dio origen al Redam advirtió precisamente la necesidad de fortalecer los mecanismos de exigibilidad sin limitar la respuesta estatal al aumento de las penas. En ese documento se destacó la importancia de crear instrumentos de identificación, monitoreo y reporte que generaran incentivos reales para el cumplimiento de la obligación alimentaria.

En respuesta a esta problemática, la Ley 2097 de 2021 creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y estableció consecuencias jurídicas para las personas inscritas. Este registro representó un avance importante al asociar la mora alimentaria con efectos administrativos, patrimoniales, financieros y contractuales.

No obstante, algunas de las consecuencias vigentes tienen una incidencia principalmente visible sobre quienes contratan con el Estado, aspiran a cargos públicos, acceden al sistema financiero formal o realizan determinados negocios jurídicos. Por ello, su impacto puede ser limitado frente a personas que trabajan por cuenta propia, desarrollan actividades informales, rurales o comerciales, o que no tienen una relación frecuente con las entidades públicas y financieras.

Esta situación exige ampliar el alcance práctico del Redam mediante consecuencias vinculadas a trámites de uso común y aplicación territorial extendida. Los trámites relacionados con las licencias de conducción y con el registro de vehículos automotores reúnen estas características, pues son administrados a través del Registro Único Nacional de Tránsito (Runt) y se realizan en organismos de tránsito de todo el país.

La licencia de conducción constituye un documento de utilización frecuente y periódica. Su expedición, renovación y recategorización permiten establecer un punto de verificación efectivo frente

a las personas inscritas en el Redam. Por su parte, la matrícula de vehículos nuevos, los traspasos y los trámites registrales asociados a la propiedad vehicular reflejan decisiones de adquisición o consolidación patrimonial que justifican la exigencia previa de encontrarse al día en las obligaciones alimentarias.

La medida propuesta guarda relación directa con la finalidad del Redam. Quien se encuentra en mora de una obligación destinada a garantizar la subsistencia de otra persona no debería poder adquirir o consolidar nuevos derechos sobre vehículos automotores sin haber solucionado previamente su situación alimentaria o, por lo menos, haber formalizado un mecanismo efectivo de pago.

Debe resaltarse, además, que la restricción relacionada con la licencia de conducción no es ajena a los antecedentes legislativos del Redam. Tanto el proyecto inicial de 2017 como la Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 091 de 2018 contemplaron expresamente el impedimento para solicitar licencia de conducción como una consecuencia de la inscripción en el registro.

La presente iniciativa retoma esa propuesta y la desarrolla de manera más precisa, al extenderla a la expedición, renovación y recategorización de la licencia, e incorporar mecanismos de consulta interoperable entre el Redam y el Runt. Asimismo, amplía la medida a determinados trámites vehiculares, con el fin de evitar que una persona inscrita pueda adquirir nuevos vehículos o consolidar derechos de propiedad mientras persiste el incumplimiento.

La iniciativa no establece una restricción absoluta ni permanente. Las consecuencias solo operan mientras se encuentre vigente la inscripción en el Redam y cesan una vez se regulariza la obligación y se ordena el retiro del registro. Se trata, por tanto, de medidas temporales, reversibles y directamente relacionadas con la conducta que se busca corregir.

Adicionalmente, el proyecto reconoce que para algunas personas la conducción constituye su actividad laboral principal o resulta indispensable para generar ingresos. Por esta razón, se contempla una autorización excepcional y por una sola vez para la expedición o renovación provisional de la licencia, por un término máximo de seis meses, siempre que exista un acuerdo de pago vigente y se acredite el cumplimiento de la primera cuota.

Esta excepción busca evitar que la medida produzca un resultado contrario a su finalidad. Privar por completo de su fuente de ingresos a quien depende laboralmente de la conducción podría reducir su capacidad de atender la obligación alimentaria. La licencia provisional condicionada permite conciliar la protección del acreedor alimentario con la necesidad de preservar una fuente verificable de pago.

En consecuencia, el proyecto persigue un equilibrio entre la efectividad de las medidas, la capacidad económica del deudor y la protección de los derechos del acreedor alimentario. No se trata de imponer una sanción meramente punitiva, sino de crear un incentivo concreto para que la persona morosa pague, celebre un acuerdo y cumpla efectivamente con sus obligaciones.

La interoperabilidad entre el Redam y el Runt resulta esencial para garantizar la aplicación de la ley. La consulta debe realizarse de oficio por los organismos de tránsito, sin trasladar al ciudadano la carga de aportar certificados físicos. De esta manera, se facilita la verificación, se reducen los riesgos de fraude y se asegura una implementación homogénea en todo el territorio nacional.

Sumado a esto, las medidas propuestas fortalecen el Redam, amplían su eficacia territorial y acercan sus consecuencias a trámites cotidianos de relevancia económica y patrimonial. Con ello se busca proteger de manera más efectiva los derechos de los acreedores alimentarios y promover el cumplimiento real y oportuno de obligaciones indispensables para su subsistencia.

4.3. Fundamento jurídico y marco normativo.

A continuación, se expone el marco constitucional, internacional, legal y jurisprudencial en el cual se desarrolla armónicamente el presente proyecto de ley.

Instrumentos de derecho internacional y bloque de constitucionalidad

- Convención sobre los Derechos del Niño

La Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por Colombia mediante la Ley 12 de 1991, establece que en todas las medidas concernientes a los niños y las niñas deberá atenderse de manera primordial su interés superior.

Asimismo, dispone que los Estados parte deben adoptar las medidas legislativas y administrativas necesarias para asegurar su protección y cuidado, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores o demás personas responsables.

El artículo 27 reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Igualmente, establece que corresponde primordialmente a los padres o a las personas responsables proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida necesarias para dicho desarrollo.

De igual forma, la Convención dispone que los Estados deberán adoptar las medidas apropiadas para asegurar el pago de las obligaciones alimentarias por parte de quienes tengan la responsabilidad financiera respecto del niño.

- Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias

La Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, aprobada mediante la Ley 449 de 1998, tiene por objeto determinar el derecho aplicable a las obligaciones alimentarias

y establecer reglas de competencia y cooperación procesal internacional.

Este instrumento reconoce la especial importancia de garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias respecto de niños, niñas y adolescentes, incluso cuando el acreedor y el deudor se encuentren domiciliados o residan en Estados diferentes.

Constitución Política

- Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho fundado, entre otros principios, en el respeto de la dignidad humana y en la solidaridad de las personas que la integran. La obligación alimentaria constituye una manifestación concreta del principio de solidaridad, especialmente dentro de las relaciones familiares.

- Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y proteger a todas las personas en sus derechos y libertades. En desarrollo de este mandato, corresponde al Estado adoptar medidas que garanticen el cumplimiento efectivo de las obligaciones alimentarias.

- Artículo 5°. El Estado reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

- Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley y recibirán la misma protección y trato de las autoridades. La norma impone al Estado el deber de promover condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y de proteger especialmente a quienes se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

- Artículo 15. Todas las personas tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y archivos de entidades públicas y privadas. La presente iniciativa incide en el tratamiento y consulta de la información contenida en el Redam, por lo que deberá garantizar el respeto de los principios de finalidad, necesidad, veracidad, seguridad y circulación restringida.

- Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad y las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

- Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños, entre otros, la vida, la integridad física, la salud, la seguridad social, la alimentación equilibrada, la educación, la recreación, el cuidado y el amor. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger a los niños para garantizar su desarrollo armónico e integral. Además, sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás.

- Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos prevalecen en el orden interno y sirven como criterio de interpretación de los derechos y deberes constitucionales.

- Artículo 150. Corresponde al Congreso de la República hacer las leyes y ejercer, por medio de ellas, las funciones previstas en la Constitución. En ejercicio de esta competencia, el legislador puede establecer medidas destinadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y proteger los derechos de sus beneficiarios.

Jurisprudencia constitucional

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que la obligación alimentaria no constituye una simple deuda de naturaleza económica, sino una manifestación de los deberes constitucionales de solidaridad, responsabilidad y protección familiar.

- En la Sentencia C-237 de 1997, la Corte señaló que la especificidad de la obligación alimentaria radica en su fundamento y finalidad, pues surge del deber de solidaridad entre los miembros de la familia y tiene como propósito garantizar la subsistencia de sus beneficiarios.

- En la Sentencia C-011 de 2002, la Corporación sostuvo que la obligación alimentaria no es únicamente una prestación económica, sino una manifestación del deber constitucional de solidaridad y responsabilidad, fundada en la necesidad del alimentario y en la capacidad del alimentante.

- Por su parte, en la Sentencia C-875 de 2003, la Corte indicó que la obligación alimentaria debe observar el principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta la capacidad económica del obligado y las necesidades concretas del beneficiario.

- Finalmente, mediante la Sentencia C-032 de 2021, la Corte Constitucional efectuó el control previo del proyecto que dio origen a la Ley Estatutaria número 2097 de 2021. En dicha decisión reconoció la legitimidad constitucional de crear el Redam y de asociar consecuencias jurídicas a la inscripción, siempre que se respeten el debido proceso, el derecho al hábeas data y los principios de proporcionalidad y finalidad.

Marco Legal

- **Código Civil - artículo 411**

El artículo 411 del Código Civil determina las personas a quienes se deben alimentos y constituye el fundamento general de las obligaciones alimentarias en el ordenamiento jurídico colombiano. La obligación comprende tanto los alimentos necesarios como aquellos que correspondan de acuerdo con las condiciones y capacidades de las partes, en los términos establecidos por la ley.

- **Ley 12 de 1991**

Por medio de esta ley Colombia aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño y asumió el compromiso de adoptar medidas orientadas a proteger su desarrollo integral y asegurar el cumplimiento de las responsabilidades económicas de quienes están obligados a garantizar su manutención.

- **Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia**

El artículo 24 reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir alimentos y demás medios necesarios para su desarrollo físico,

psicológico, espiritual, moral, cultural y social. La norma establece que los alimentos comprenden todo lo indispensable para el sustento, la habitación, el vestido, la asistencia médica, la recreación, la educación y, en general, el desarrollo integral.

Asimismo, el Código contempla medidas dirigidas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y proteger los derechos prevalentes de los menores de edad.

- **Ley 599 de 2000 - Código Penal**

El artículo 233 tipifica el delito de inasistencia alimentaria para quien se sustraiga, sin justa causa, de la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero permanente. La existencia de esta conducta penal evidencia la especial relevancia jurídica del cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Sin embargo, la respuesta estatal no puede limitarse al ámbito punitivo, sino que debe incluir mecanismos administrativos que incentiven el pago efectivo.

- **Ley 2097 de 2021**

La Ley 2097 de 2021 creó el Redam como mecanismo orientado a promover el cumplimiento de las obligaciones alimentarias.

La ley establece el procedimiento para la inscripción y retiro del registro, determina la información que este debe contener y fija distintas consecuencias aplicables a las personas inscritas.

El presente proyecto modifica su artículo 6°, con el fin de incorporar nuevas consecuencias asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites registrales sobre vehículos automotores.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE SOBRE EL TEXTO PROPUESTO

Este ponente comparte el objeto y la finalidad de la iniciativa, así como la pertinencia de las medidas propuestas para alcanzar sus objetivos. En consecuencia, respalda el proyecto de ley y considera procedente mantener el texto propuesto, sin modificaciones, para continuar con su trámite legislativo.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se indican las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de ley. El artículo 286 de la misma norma, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *"situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista"*.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente iniciativa contiene disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto, dirigidas a fortalecer el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante la incorporación de consecuencias aplicables a todas las personas que se encuentren inscritas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) y pretendan adelantar determinados trámites relacionados con licencias de conducción o vehículos automotores.

En principio, la discusión y votación del presente proyecto no genera un beneficio particular, actual y directo para los congresistas, sus cónyuges, compañeros o compañeras permanentes o sus parientes, pues las medidas propuestas se aplican de manera general a quienes cumplan los supuestos establecidos en la Ley 2097 de 2021.

Sin perjuicio de lo anterior, podría configurarse un conflicto de interés cuando un congresista, su cónyuge o compañero permanente, o alguno de sus parientes dentro de los grados previstos en la ley, se encuentre inscrito en el Redam y la aprobación del proyecto pueda generarle una afectación particular, actual y directa respecto de un trámite de licencia de conducción o de un vehículo automotor.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos, sin impedir, por lo anterior, que los mismos manifiesten sus consideraciones particulares.

VII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, corresponde analizar el posible impacto fiscal de las iniciativas legislativas que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios, así como su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El presente proyecto de ley no ordena la creación de nuevos cargos públicos, no establece subsidios, exenciones o beneficios tributarios, no dispone transferencias de recursos y tampoco crea fondos o entidades. Su contenido se limita a adicionar nuevas consecuencias jurídicas derivadas de la inscripción en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam), relacionadas con las licencias de conducción y determinados trámites registrales sobre vehículos automotores.

La implementación de las medidas propuestas se efectuará mediante la consulta interoperable entre el Redam y el Registro Único Nacional de Tránsito (Runt), utilizando la infraestructura institucional y tecnológica de las entidades competentes. En consecuencia, las obligaciones previstas corresponden principalmente a actividades de coordinación, consulta y verificación administrativa que deberán desarrollarse en el marco de las competencias existentes.

Por lo anterior, la iniciativa no genera de manera directa un impacto fiscal adicional para la Nación ni implica la autorización de gasto público. En caso de requerirse ajustes técnicos para garantizar la interoperabilidad entre los sistemas de información, estos deberán ser atendidos por las entidades competentes con cargo a sus disponibilidades presupuestales, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y las normas orgánicas del presupuesto.

En consecuencia, el proyecto resulta compatible con las disposiciones de la Ley 819 de 2003, sin perjuicio de los conceptos técnicos y fiscales que puedan emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito

Público y las demás entidades competentes durante el trámite legislativo.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores*, conforme al texto original del proyecto.

De los honorables congresistas

MIGUEL ANGEL PINTO RUEDA
Representante a la Cámara por Santander
Ponente Único

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 197 DE 2026 CÁMARA
(CONFORME AL TEXTO ORIGINAL)

por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto fortalecer las medidas orientadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones alimentarias, mediante la incorporación de consecuencias asociadas a los trámites de expedición, renovación y recategorización de la licencia de conducción, así como a la matrícula, el traspaso y determinados trámites registrales sobre vehículos automotores, para las personas inscritas en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam).

Artículo 2°. Adiciónense los numerales 7 y 8 y un parágrafo 3° al artículo 6° de la Ley 2097 de 2021, así:

7. La persona inscrita en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam) no podrá obtener, renovar ni recategorizar la licencia de conducción mientras permanezca vigente su inscripción.

8. La persona inscrita en el Registro de Deudores Alimentarios Morosos (Redam), mientras permanezca vigente su inscripción, no podrá:

a) Matricular un vehículo automotor nuevo a su nombre.

b) Figurar como adquirente en un trámite de traspaso de la propiedad de un vehículo automotor.

c) Solicitar el levantamiento de limitaciones a la propiedad o realizar ante el Registro Único Nacional de Tránsito (Runt) aquellos trámites que impliquen la adquisición, ampliación o consolidación de derechos de propiedad sobre vehículos automotores, en los términos que establezca la reglamentación. Los organismos de tránsito y demás autoridades competentes verificarán de oficio, mediante la consulta interoperable entre el Runt y el Redam, que el solicitante no se encuentre inscrito.

Parágrafo 3°. Excepcionalmente, cuando la persona inscrita acredite que la conducción de vehículos constituye su actividad laboral principal o resulta indispensable para la obtención de sus ingresos, la autoridad que ordenó la inscripción podrá autorizar, por una sola vez, la expedición o renovación provisional de la licencia de conducción por un término máximo de seis (6) meses, siempre que exista un acuerdo de pago vigente y se acredite el cumplimiento de la primera cuota.

Artículo 3°. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

MIGUEL ANGEL PINTO RUEDA
Representante a la Cámara por Santander
Ponente Único

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de Octubre de 2026.

Honorable Representante

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

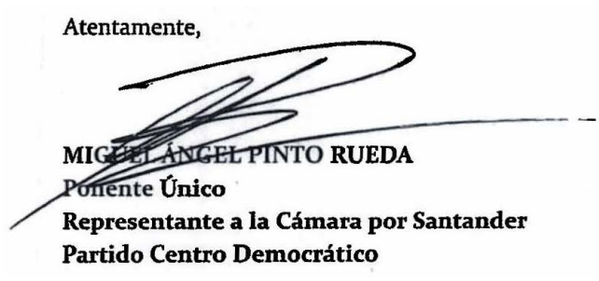
Cámara de Representantes

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 306 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones*.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión

Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de **PONENCIA POSITIVA** para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 306 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos.



INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones.

El presente informe se estructura así: I. Objeto del proyecto; II. Antecedentes y trámite; III. Contenido del proyecto radicado; IV. Justificación; V. Consideraciones del ponente sobre las modificaciones propuestas; VI. Naturaleza del trámite; VII. Conflicto de interés; VIII. Impacto fiscal; IX. Pliego de modificaciones; X. Proposición; y XI. Texto propuesto para primer debate.

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente iniciativa tiene por objeto prohibir y sancionar la apología y exaltación del terrorismo, así como cualquier forma de conmemoración, homenaje o reconocimiento a personas y organizaciones responsables de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, con el fin de proteger la dignidad, la integridad y la honra de las víctimas, materializar la garantía de no repetición y promover una cultura de respeto a los derechos humanos y a la memoria histórica.

Para ello, el proyecto (i) define las conductas que constituyen actos conmemorativos o de exaltación; (ii) incorpora un nuevo comportamiento contrario a la convivencia en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016); (iii) establece un deber de abstención a cargo de las autoridades administrativas; (iv) tipifica una falta disciplinaria gravísima para los servidores públicos y particulares que ejerzan funciones públicas; y (v) establece una sanción administrativa de multa para los particulares, señalando la autoridad y el procedimiento competentes.

II. ANTECEDENTES Y TRÁMITE

El Proyecto de **Ley número 306 de 2026** Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 1° de septiembre de 2026 por los *honorables Representantes Pedro Alejandro Murcia Lamprea, Hilda Gutiérrez, Jhon Jairo Berrío López, Jonathan Eduardo Pineda López, José Durgués Espinosa Martínez, Leonardo Ramón Ramírez y Yamit Noé Hurtado Neira,* y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** **número 1264 de 2026.**

Por tratarse de una materia de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, conforme al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el proyecto fue recibido en esta célula legislativa el 21 de septiembre de 2026. De conformidad con el Acta número 10 del 22 de septiembre de 2026 de la Mesa Directiva de la Comisión, y con base en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, mediante Oficio número C.P.C.P. 3.1-0276-2026 de la misma fecha, fue designado como **Ponente Único** para primer debate el suscrito Representante ***Miguel Ángel Pinto Rueda***.

Iniciativas anteriores

La preocupación por la exaltación de la criminalidad no es nueva en el Congreso de la República. En la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes se han radicado, al menos, las siguientes iniciativas con objeto similar o conexo, todas ellas archivadas por falta tiempo en el trámite legislativo:

Proyecto de Ley número 017 de 2014 Cámara, *por medio del cual se prohíbe la apología al odio, el discurso de odio y otras manifestaciones de intolerancia en Colombia,* de autoría de los Representantes *Ana Paola Agudelo García, Carlos Eduardo Guevara Villabón y Guillermina Bravo Montaño*. Fue archivado el 22 de junio de 2015, de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Proyecto de Ley número 369 de 2020 Cámara, *por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones*. Proponía adicionar los artículos 376A, 376B y 376C al Código Penal (Ley 599 de 2000), para sancionar con prisión de doce (12) a veinticuatro (24) meses a quien "por cualquier medio difunda ideas o doctrinas" que propicien, promuevan o justifiquen el narcotráfico. Contó con ponencia positiva para primer debate, rendida el 3 de noviembre de 2020, y fue archivado.

Proyecto de Ley número 363 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se establece el delito de apología al narcotráfico y se dictan otras disposiciones*, del cual fue designado como ponente para primer debate el Representante *Carlos Adolfo Ardila Espinosa.* Fue archivado de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Proyecto de Ley número 042 de 2023 Cámara, mediante el cual se pretendían establecer los lineamientos para la creación de una política pública de prevención y protección frente a conductas que

promueven o hacen apología del narcotráfico y el terrorismo, de autoría del Representante *Hernán Darío Cadavid Márquez.* Contó con ponencia para primer debate (***Gaceta del Congreso*** número 1135 de 2023) y fue archivado de conformidad con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992. Durante su trámite, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones advirtió que la facultad de bloquear o filtrar contenidos en plataformas digitales mediante reglamentación administrativa podía configurar censura previa y desconocer la reserva de ley.

Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, *por medio del cual se adiciona la Ley 1801 de 2016, se prohíbe la comercialización, distribución, uso y porte de símbolos, indumentaria e imágenes de personas condenadas por la comisión de delitos, y se dictan otras disposiciones*, de autoría de los Representantes *Catherine Juvinao Clavijo, Carolina Giraldo Botero, Cristian Danilo Avendaño Fino, Daniel Carvalho Mejía, Eduard Giovanny Sarmiento Hidalgo, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval y Juan Sebastián Gómez Gonzales,* y del Senador *Ariel Fernando Ávila Martínez.* Contó con ponencia para primer debate (***Gaceta del Congreso*** número 781 de 2025) y fue objeto de dos audiencias públicas, realizadas el 28 de febrero y el 31 de marzo de 2025. Fue archivado el 24 de junio de 2025, de conformidad con el artículo 162 de la Constitución Política y el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Como se observa, ninguna de estas iniciativas fue negada en votación ni declarada contraria a la Constitución: todas fueron archivadas por no haber culminado su trámite dentro de los términos previstos en la Constitución y la ley. Su existencia demuestra que la necesidad de regular la exaltación de la criminalidad ha sido reconocida de manera reiterada y por congresistas de distintas bancadas.

No obstante, durante el trámite de estas iniciativas se formularon observaciones que este ponente ha tenido en cuenta. En particular, frente al Proyecto de Ley número 139 de 2024 Cámara, se advirtió que una prohibición general que no distinga el contenido, el contexto y la finalidad de la expresión podría configurar una censura previa; que expresiones como "exaltación" carecían de una definición precisa; y que el plazo previsto para la adaptación de los comerciantes resultaba insuficiente. El texto que se propone para primer debate responde a estas objeciones: (i) las excepciones del parágrafo 1° del artículo 2° se fundan en la finalidad de la expresión y no en una valoración subjetiva de su intención crítica; (ii) la prohibición de la oferta comercial se limita a los bienes y servicios cuyo propósito o contenido principal sea la exaltación; (iii) se prevé un régimen de transición de doce (12) meses con medidas pedagógicas y lineamientos de reconversión; (iv) la multa se gradúa según criterios de proporcionalidad; y (v) el proyecto no contempla el bloqueo ni el filtrado de contenidos en plataformas digitales.

Adicionalmente, a diferencia del Proyecto de Ley número 369 de 2020 Cámara, la presente iniciativa no penaliza la difusión de ideas o doctrinas, ni acude al derecho penal. Se trata de un régimen de carácter policivo y disciplinario que recae sobre conductas concretas de exaltación -homenajes, exhibición de símbolos, oferta comercial-, con excepciones expresas que protegen el debate público, el periodismo, la academia, el arte y la memoria histórica. Esta diferencia es determinante desde el punto de vista constitucional, pues la sanción de ideas u opiniones, sin consideración de su contenido, contexto y finalidad, es precisamente la forma de restricción que la jurisprudencia constitucional y el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos proscriben.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El proyecto de ley radicado consta de nueve (9) artículos, cuyo contenido se resume a continuación:

Artículo 1°. ***Objeto.*** Establece la finalidad de prohibir y sancionar la apología y exaltación del terrorismo y cualquier forma de homenaje a responsables de graves violaciones de derechos humanos, infracciones al DIH, narcotráfico y actos terroristas.

Artículo 2°. ***Prohibición de la apología y exaltación.*** Prohíbe los actos, estatales o no, que conmemoren, exalten, glorifiquen o rindan homenaje a dichas personas u organizaciones, incluso si estas han sido desarticuladas. Su parágrafo 1° excluye las expresiones periodísticas, históricas, académicas, artísticas o culturales de carácter crítico, los actos propios del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, y el ejercicio legítimo de la oposición política y de la libertad de cátedra. El parágrafo 2° define qué se entiende por organización terrorista, grupo armado al margen de la ley o grupo de delincuencia organizada.

Artículo 3°. ***Actos conmemorativos o de exaltación.*** Enumera las conductas que se consideran actos de exaltación: homenajes y condecoraciones; exhibición de monumentos, placas, murales, banderas y piezas similares; y difusión de mensajes de exaltación en medios y plataformas digitales.

Artículo 4°. Adiciona un literal f) al numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016, para incluir la elaboración de murales, homenajes y exhibición de piezas gráficas de exaltación como comportamiento contrario a la convivencia.

Artículo 5°. Adiciona un parágrafo al artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, para impedir que las autoridades administrativas autoricen reuniones o manifestaciones que busquen conmemorar o exaltar a dichas personas u organizaciones.

Artículo 6°. ***Faltas disciplinarias.*** Califica como falta gravísima la conducta de los servidores públicos y particulares con funciones públicas que autoricen, promuevan, convoquen, patrocinen o participen en actos prohibidos, y establece una inhabilidad temporal para acceder a subsidios y programas sociales.

Artículo 7°. ***Sanción administrativa a particulares.*** Establece una multa de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes para los particulares que realicen, promuevan, difundan o participen en los actos prohibidos.

Artículo 8°. ***Procedimiento y autoridad competente.*** Asigna la competencia disciplinaria a la Procuraduría General de la Nación y a las oficinas de control interno disciplinario, y la imposición de la multa a los Inspectores de Policía mediante el Proceso Único de Policía.

Artículo 9°. ***Vigencia.*** La ley rige a partir de su promulgación.

IV. JUSTIFICACIÓN

4.1. La dignidad de las víctimas como límite constitucional a la exaltación de sus victimarios

La Constitución Política de 1991 funda el Estado colombiano en el respeto de la dignidad humana (artículo 1°) y les impone a las autoridades el deber de proteger a todas las personas en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades (artículo 2°). En desarrollo de estos mandatos, la Ley 1448 de 2011 reconoce que el fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas (artículo 4°), y que la reparación integral comprende, entre otras, medidas de satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica (artículo 25).

El mismo cuerpo normativo consagra en su artículo 143 el deber de memoria del Estado, que se traduce en:

"propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes expresiones (...), puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto".

En el plano internacional, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Resolución número 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 16 de diciembre de 2005) disponen que las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad, y que el Estado debe velar por que los procedimientos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

A juicio de este ponente, la exaltación pública de quienes secuestraron, asesinaron, reclutaron menores, colocaron bombas o se lucraron del narcotráfico es incompatible con estos deberes: transmite a la sociedad un mensaje de legitimación de la violencia, revictimiza a quienes sufrieron esos hechos y desconoce la dimensión simbólica de la garantía de no repetición. No obstante, en Colombia no existe hoy una norma de alcance general que prohíba de manera expresa estas conductas, lo que deja a las autoridades sin herramientas claras para actuar frente a ellas.

4.2. Magnitud del conflicto armado y de la violencia asociada al narcotráfico

De acuerdo con la información del Observatorio de Memoria y Conflicto del Centro Nacional de Memoria Histórica, citada en la exposición de motivos (respuesta con Radicado número 202411061007078-1 del 6 de noviembre de 2024), desde 1985 se contabilizan 210.085 civiles y 44.709 combatientes muertos, para un total de 254.794 víctimas fatales; 28.928 hechos de secuestro con 35.547 víctimas; y 241 atentados terroristas que dejaron 771 víctimas fatales y 3.842 personas heridas. Por su parte, el Registro Único de Víctimas reportaba, con corte a 1° de octubre de 2024, un total de 9.744.901 víctimas por los distintos hechos victimizantes.

Estas cifras dan cuenta de que la exaltación de los responsables de la violencia no es una cuestión abstracta: interpela directamente a millones de colombianos que llevan en su historia personal y familiar las consecuencias de esos hechos.

4.3. Hechos recientes que evidencian la necesidad de la regulación

La exposición de motivos documenta episodios recientes que muestran la vigencia del problema: los actos conmemorativos realizados en abril de 2025 con ocasión del aniversario del surgimiento del M-19; la exhibición de banderas de dicha organización en actos y movilizaciones convocadas desde el Gobierno Nacional en febrero y marzo de 2025; y la aparición, en julio de 2026, de un mural atribuido al Ejército de Liberación Nacional (ELN) en la ciudad de Medellín, cuyo cubrimiento fue ordenado por la Alcaldía.

A estos hechos se suma un fenómeno que este ponente considera necesario visibilizar de manera expresa en el articulado: la **explotación comercial y turística de la figura de narcotraficantes y cabecillas de organizaciones criminales**. En Medellín, la proliferación de los denominados "narcotours" y de la venta de prendas, cuadros y artículos de recuerdo con la imagen de Pablo Escobar llevó a la Alcaldía a anunciar, en julio de 2025, una estrategia de control y sensibilización frente a la comercialización de este tipo de productos en la Comuna 13. Así mismo, el 20 de mayo de 2026 se conoció la decisión judicial que ordenó la extinción de dominio del inmueble en el que funcionaba el denominado "Museo de Pablo Escobar", frente a la cual la administración municipal señaló que no se puede permitir la apología al narcotráfico.

Estas actuaciones, adoptadas de manera aislada y con herramientas indirectas, confirman la necesidad de un marco legal de alcance nacional que permita a las autoridades actuar de forma homogénea, con reglas claras y garantías de debido proceso, también frente a la dimensión comercial de la exaltación.

4.4. Límites legítimos a la libertad de expresión

La libertad de expresión (artículo 20 C. P.) goza de una protección reforzada en el ordenamiento colombiano, pero no es un derecho absoluto. El artículo 13.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio que constituya incitación a la violencia, y el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contiene una previsión en el mismo sentido.

La Corte Constitucional ha precisado que las restricciones a la libertad de expresión deben estar previstas en la ley de manera precisa, perseguir una finalidad imperiosa y ser necesarias y proporcionadas, y que las categorías de interés público que las justifiquen deben interpretarse de manera restrictiva (Sentencia T-391 de 2007). Igualmente, ha señalado que se encuentran excluidas de protección, entre otras, la propaganda en favor de la guerra y la apología del odio, de la violencia y del delito.

El proyecto se ajusta a estos parámetros en la medida en que (i) se circunscribe a una categoría específica de conductas -la exaltación de personas y organizaciones responsables de los crímenes más graves-; (ii) persigue una finalidad constitucionalmente imperiosa -la protección de la dignidad de las víctimas y la garantía de no repetición-; y (iii) incorpora en el parágrafo 1° del artículo 2° excepciones expresas para el periodismo, la academia, el arte, la investigación histórica, la justicia transicional, la oposición política y la libertad de cátedra. Con el fin de reforzar la precisión y proporcionalidad exigidas por la jurisprudencia, en el pliego de modificaciones este ponente propone algunos ajustes que se explican en el acápite V.

4.5. Derecho comparado

Diversos Estados democráticos han adoptado herramientas jurídicas para sancionar la exaltación del terrorismo y de regímenes o grupos responsables de graves crímenes, sin que ello haya supuesto la supresión del debate público:

Italia. La Ley 645 de 1952 (Ley Scelba), en su artículo 4°, sanciona la apología del fascismo, entendida como la exaltación pública de sus exponentes, principios, hechos o métodos.

Francia. El artículo R645-1 del Código Penal sanciona el uso o la exhibición pública de uniformes, insignias o emblemas de organizaciones declaradas criminales con base en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Núremberg.

Alemania. Los artículos 86 y 86a del Código Penal (StGB) sancionan la difusión de propaganda y el uso de símbolos de organizaciones anticonstitucionales.

España. La Ley 29 de 2011, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, prohíbe la exhibición pública de monumentos, escudos, insignias, placas y otros objetos o menciones conmemorativas del terrorismo, de los terroristas o de las organizaciones terroristas, así como la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas o de sus familiares.

En el ámbito regional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha admitido restricciones a la libertad de expresión frente a conductas de apología y exaltación del terrorismo, siempre que resulten necesarias en una sociedad democrática y proporcionales al fin perseguido.

V. CONSIDERACIONES DEL PONENTE SOBRE LAS MODIFICACIONES PROPUESTAS

Este ponente comparte el objeto y la finalidad de la iniciativa. Sin embargo, tras el estudio del articulado, considera necesario introducir ajustes orientados a (i) ampliar su alcance a fenómenos que el texto radicado no contempla expresamente; (ii) fortalecer su viabilidad constitucional; y (iii) mejorar la técnica legislativa. Las modificaciones se detallan en el pliego del acápite IX y se sustentan así:

1. Dimensión comercial y turística de la exaltación (artículos 2° y 3°). El texto radicado se concentra en actos, homenajes y piezas gráficas, pero no menciona expresamente los establecimientos de comercio, los recorridos turísticos, los mal llamados museos y la venta de mercancías cuyo propósito principal es glorificar a narcotraficantes o cabecillas de organizaciones criminales. Se propone incluir estas conductas en el artículo 2° y adicionar un literal d) al artículo 3°, excluyendo expresamente los museos, lugares de memoria y recorridos con fines pedagógicos, históricos o de memoria.

2. Personas fallecidas sin sentencia en firme (artículo 2°). El texto radicado exige, para las organizaciones, un reconocimiento mediante sentencia judicial en firme o acto de autoridad competente. Ello deja por fuera casos emblemáticos de cabecillas que fallecieron antes de ser condenados y respecto de quienes se extinguió la acción penal por muerte. Se propone un nuevo parágrafo 3° que extiende la prohibición a estos casos cuando la persona haya sido cabecilla o miembro de una organización reconocida conforme al parágrafo 2°, o su participación conste en decisión judicial. Se conserva la exigencia de firmeza en los demás supuestos para no afectar la presunción de inocencia (artículo 29 C. P.).

3. Actos privados (artículo 2°). Prohibir actos estrictamente privados podría interferir en el derecho a la intimidad (artículo 15 C. P.) y en el ámbito doméstico, sin que exista una afectación a terceros. Siguiendo la técnica del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, se precisa que la prohibición recae sobre actos privados **que trasciendan a lo público**.

4. Deber de abstención de las autoridades (artículo 5°). El texto radicado adiciona un parágrafo al artículo 53 de la Ley 1801 de 2016. Sin embargo, mediante la Sentencia C-223 de 2017,

la Corte Constitucional declaró inexequibles, con efectos diferidos, las disposiciones de dicho Código que regulaban el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública, por desconocer la reserva de ley estatutaria; además, la jurisprudencia ha precisado que el ejercicio de este derecho está sujeto a un aviso previo y no a una autorización. Para evitar un vicio de procedimiento y sin sacrificar el propósito de la norma, se propone reformular el artículo como una disposición autónoma que prohíbe a las autoridades autorizar, patrocinar, financiar, promover o facilitar recursos, bienes o espacios públicos para los actos de exaltación, y aclarar que los particulares -personas naturales y jurídicas-responden conforme al artículo 7°.

5. Coherencia con el Código de Policía (artículo 4°). Se precisa la expresión "públicamente reconocidas", que por su amplitud podría desconocer el principio de legalidad, y se incorporan las medidas correctivas aplicables al nuevo literal f), dado que el parágrafo del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 asigna una medida correctiva a cada comportamiento y, sin ella, la norma carecería de consecuencia jurídica.

6. Graduación de la multa (artículo 7°). Una multa fija de cincuenta (50) SMMLV, aplicable por igual a quien organiza un acto de exaltación con ánimo de lucro y a quien participa en él, podría resultar desproporcionada. Se propone establecer un tope máximo y criterios de graduación, y precisar que la sanción aplica a personas naturales y jurídicas.

7. Régimen de transición (artículo 8°). Existen establecimientos y emprendimientos cuya actividad económica gira en torno a las conductas que se prohíben. Para garantizar el principio de confianza legítima, se propone un parágrafo transitorio con un periodo de doce (12) meses durante el cual se aplicarán de manera preferente medidas pedagógicas, y la formulación de lineamientos para la reconversión gradual de dichas actividades hacia una oferta respetuosa de la dignidad de las víctimas.

8. Técnica legislativa. Se corrigen errores de digitación ("indulatados", "aún"), se ajusta la numeración de los literales del artículo 3° y se incluye la cláusula derogatoria en el artículo de vigencia.

VI. NATURALEZA DEL TRÁMITE

En nuestra historia constitucional ha sido recurrente que existan normas que tengan reserva de ley estatutaria y, a la vez, contenido de ley ordinaria. En la Sentencia C-193 de 2005, la Corte Constitucional señaló:

"(...) la inclusión de asuntos sometidos a la reserva de ley estatutaria dentro de una ley ordinaria, no obliga a que la totalidad de la ley deba ser tramitada por el mismo procedimiento excepcional. En este caso, sólo aquellos asuntos que afecten el núcleo esencial de derechos fundamentales, bien sea porque restringen o limitan su ejercicio o su garantía, deben ser tramitados como ley estatutaria, pero los demás asuntos no cobijados por este criterio material pueden recibir el trámite de una ley ordinaria".

Mediante la Sentencia C-756 de 2008, la Corte estableció los criterios para delimitar el ámbito de la reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales:

"(i) La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del Legislador ordinario; (ii) La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material [...]; (iii) Mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria; (iv) Las regulaciones integrales de los derechos fundamentales debe realizarse mediante ley cualificada y, (v) Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria".

Finalmente, en la Sentencia C-370 de 2019 la Corte señaló que, *"aun cuando la regulación de procedimientos necesariamente esté relacionada con el ejercicio de derechos fundamentales, por regla general se trata de materias que deben tramitarse mediante leyes ordinarias".*

Con fundamento en estos criterios, este ponente considera que la iniciativa puede surtir el trámite de ley ordinaria: no regula de manera integral ni estructural la libertad de expresión ni el derecho de reunión, sino que establece una prohibición puntual y acotada sobre una categoría específica de conductas, con excepciones expresas que preservan el núcleo esencial de dichos derechos. Precisamente para reforzar esta conclusión, el pliego de modificaciones reformula el artículo 5°, de modo que el proyecto no modifique las reglas sobre el ejercicio del derecho de reunión, materia que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-223 de 2017, consideró sometida a reserva de ley estatutaria.

VII. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, se indican las circunstancias o eventos que potencialmente pueden generar un conflicto de interés para los honorables congresistas que discutan y decidan el presente proyecto de ley. El artículo 286 de la misma norma, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *"situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".*

Así las cosas, se considera que esta iniciativa tiene carácter general, pues establece una prohibición y un régimen sancionatorio aplicable a todas las personas, por lo que no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en conflictos de interés que les impidan participar en su discusión y votación, toda vez que no puede predicarse un beneficio particular, actual y directo derivado de su aprobación.

Lo anterior, sin perjuicio de que cada congresista examine en su caso concreto la existencia de posibles hechos generadores de conflicto de interés -por ejemplo, tener vínculos, en los grados previstos en la ley, con establecimientos de comercio o prestadores de servicios turísticos cuya actividad pueda verse afectada por la prohibición-, en cuyo caso deberá declararlo oportunamente de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *"por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"*, dispone que *"el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse 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 financiamiento de dicho costo"*.

En cumplimiento de dicho requisito, se precisa que la presente iniciativa no genera impacto fiscal, pues no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios. Su implementación no demanda la creación de nuevas entidades, plantas de personal ni apropiaciones presupuestales distintas a las ya asignadas a las autoridades de policía y disciplinarias que ejercerán las competencias previstas. Los lineamientos de reconversión previstos en el parágrafo transitorio del artículo 8° se formularán por las entidades competentes en el marco de sus funciones y con los recursos ordinarios asignados.

En todo caso, la Corte Constitucional ha señalado (Sentencia C-502 de 2007) que el análisis de impacto fiscal no puede convertirse en una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa, y que la carga principal de ilustrar sobre el impacto fiscal recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Convenciones: el texto ~~tachado~~ se elimina; el texto en **negrilla y subrayado** se adiciona.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Artículo 1°. ***Objeto***. La presente ley tiene por finalidad prohibir y sancionar la apología y exaltación al terrorismo, así como cualquier forma de conmemoración, homenaje o reconocimiento a personas responsables de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, promoviendo una cultura de respeto a los derechos humanos y la memoria histórica.	**Artículo 1°.** ***Objeto.*** La presente ley tiene por finalidad prohibir y sancionar la apología y exaltación al terrorismo, así como cualquier forma de conmemoración, homenaje o reconocimiento a personas responsables de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, promoviendo una cultura de respeto a los derechos humanos y la memoria histórica.	Sin modificaciones.
Artículo 2°. ***Prohibición de la apología y exaltación.*** Se prohíbe la realización de actos públicos o privados, sean estos de carácter estatal o no, que conmemoren, exalten, glorifiquen o rindan homenaje a personas u organizaciones ilegales nacionales o extranjeras, cuyos miembros hayan sido sancionados, condenados, amnistiados, indulatados o se les haya beneficiado con la renuncia a la persecución penal por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo o actividades relacionadas con grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso si estos han sido desarticulados.	**Artículo 2°.** ***Prohibición de la apología y exaltación.*** Se prohíbe la realización de actos públicos o privados **que trasciendan a lo público**, sean estos de carácter estatal o no, **incluidos aquellos que se desarrollen en establecimientos de comercio o mediante la oferta de bienes y servicios turísticos,** que conmemoren, exalten, glorifiquen o rindan homenaje a personas u organizaciones ilegales nacionales o extranjeras, cuyos miembros hayan sido sancionados, condenados, amnistiados, ~~indulatados~~**indultados** o se les haya beneficiado con la renuncia a la persecución penal por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo o actividades relacionadas con grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso si estos han sido desarticulados.	Se precisa que la prohibición recae sobre actos privados que trascienden a lo público, para proteger el derecho a la intimidad (artículo 15 C. P.), siguiendo la técnica de la Ley 1801 de 2016. Se incluye expresamente la dimensión comercial y turística de la exaltación. Se aclara que el reconocimiento de las organizaciones opera aun después de su desarticulación. Se adiciona el parágrafo 3° para cobijar a cabecillas fallecidos sin sentencia en firme, sin afectar la presunción de inocencia. Se corrige error de digitación.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Parágrafo 1°. ***Excepciones.*** No constituyen apología ni exaltación en los términos del presente artículo: a) las expresiones periodísticas, históricas, académicas, artísticas o culturales que analicen, documenten, investiguen o representen críticamente hechos relacionados con el conflicto armado, siempre que su finalidad no sea enaltecer o justificar a los responsables de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley; b) los actos de reconocimiento de responsabilidad, contribución a la verdad, reparación simbólica y demás actuaciones ordenadas, avaladas o desarrolladas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad; y c) el ejercicio legítimo del derecho a la oposición política y a la libertad de cátedra, siempre que no impliquen enaltecimiento de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley. **Parágrafo 2°.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por organizaciones terroristas, grupos armados al margen de la ley o grupos de delincuencia organizada aquellos que hayan sido reconocidos como tales mediante sentencia judicial en firme, acto administrativo de autoridad nacional competente, o declaratoria expresa del Gobierno nacional o de organismos multilaterales de los que Colombia hace parte.	**Parágrafo 1°.** ***Excepciones.*** No constituyen apología ni exaltación en los términos del presente artículo: a) las expresiones periodísticas, históricas, académicas, artísticas o culturales que analicen, documenten, investiguen o representen críticamente hechos relacionados con el conflicto armado, siempre que su finalidad no sea enaltecer o justificar a los responsables de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley; b) los actos de reconocimiento de responsabilidad, contribución a la verdad, reparación simbólica y demás actuaciones ordenadas, avaladas o desarrolladas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad; y c) el ejercicio legítimo del derecho a la oposición política y a la libertad de cátedra, siempre que no impliquen enaltecimiento de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley. **Parágrafo 2°.** Para efectos de la presente ley, se entenderá por organizaciones terroristas, grupos armados al margen de la ley o grupos de delincuencia organizada aquellos que hayan sido reconocidos como tales mediante sentencia judicial en firme, acto administrativo de autoridad nacional competente, o declaratoria expresa del Gobierno nacional o de organismos multilaterales de los que Colombia hace parte**, aun cuando a la fecha se encuentren desarticulados, disueltos o hayan dejado de existir**. **Parágrafo 3°. La prohibición prevista en el presente artículo comprende también los actos de exaltación de personas fallecidas respecto de las cuales se haya declarado la extinción de la acción penal por muerte, cuando hubieren sido cabecillas o miembros de las organizaciones a que se refiere el parágrafo 2° del presente artículo, o cuando su participación en las conductas señaladas en el inciso primero conste en decisión judicial.**	
Artículo 3. ***Actos conmemorativos o de exaltación.*** Para efectos de la presente ley, se entienden como actos conmemorativos o de exaltación las siguientes conductas: A) La realización de homenajes, menciones honoríficas, condecoraciones, reconocimientos o la entrega de premios, ya sean de carácter público o privado. B) La exhibición, instalación o difusión de monumentos, placas, murales, escudos, banderas, pancartas, pendones, piezas publicitarias u otros elementos similares que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de forma individual o colectiva.	**Artículo 3~~.~~°.** ***Actos conmemorativos o de exaltación***. Para efectos de la presente ley, se entienden como actos conmemorativos o de exaltación las siguientes conductas: ~~A)~~**a)** La realización de homenajes, menciones honoríficas, condecoraciones, reconocimientos o la entrega de premios, ya sean de carácter público o privado. ~~B)~~**b)** La exhibición, instalación o difusión de monumentos, placas, murales, escudos, banderas, pancartas, pendones, piezas publicitarias u otros elementos similares que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de forma individual o colectiva.	Se adiciona el literal d) para incluir los establecimientos de comercio, los recorridos turísticos (“narcotours”), los mal llamados museos y la venta de mercancías cuyo propósito principal sea la exaltación. El parágrafo excluye expresamente las actividades con fines pedagógicos, históricos o de memoria. Se ajusta la numeración de literales por técnica legislativa.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
C) La publicación o difusión de mensajes de reconocimiento, exaltación o distinción en cualquier formato a través de redes sociales, medios de comunicación masiva o plataformas digitales.	~~C)~~**c)** La publicación o difusión de mensajes de reconocimiento, exaltación o distinción en cualquier formato a través de redes sociales, medios de comunicación masiva o plataformas digitales. **d) La oferta, comercialización, exhibición o prestación de bienes y servicios, tales como recorridos o paquetes turísticos, museos, exposiciones, establecimientos de comercio, prendas, mercancías y artículos de recuerdo, cuyo propósito o contenido principal consista en exaltar, glorificar o rendir homenaje a las personas u organizaciones a que se refiere el artículo 2° de la presente ley.** **Parágrafo. No se entenderán comprendidos en el literal d) del presente artículo los museos, lugares de memoria, recorridos, exposiciones y demás actividades con fines pedagógicos, históricos, periodísticos, académicos o de memoria histórica que se ajusten a lo previsto en el parágrafo 1° del artículo 2° de la presente ley.**	
Artículo 4°. Adiciónese el presente literal al numeral 2 del artículo 33 de la ley 1801 de 2016: ***"f) Elaborar murales, otorgar condecoraciones, rendir homenajes, exhibir o enarbolar banderas, pancartas, pendones u otras piezas gráficas que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de manera individual o colectiva, a personas u organizaciones nacionales o extranjeras que hayan sido sancionadas, amnistiadas o públicamente reconocidas por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo, o que pertenezcan a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso después de su desarticulación".***	**Artículo 4~~:~~°.** Adiciónese el presente literal al numeral 2 del artículo 33 de la ~~ley~~**Ley** 1801 de 2016: ***"f) Elaborar murales, otorgar condecoraciones, rendir homenajes, exhibir o enarbolar banderas, pancartas, pendones u otras piezas gráficas, u ofrecer o comercializar bienes o servicios, que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de manera individual o colectiva, a personas u organizaciones nacionales o extranjeras que hayan sido sancionadas, amnistiadas o ~~públicamente reconocidas~~reconocidas mediante decisión judicial o acto de autoridad competente por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo, o que pertenezcan a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso después de su desarticulación".*** **Adiciónese al parágrafo del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 la siguiente medida correctiva:** **"Numeral 2, literal f): Remoción de bienes; Destrucción de bien; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. Lo anterior sin perjuicio de la multa prevista en el artículo 7° de la Ley ___ de 2026".**	Se sustituye la expresión "públicamente reconocidas" por un criterio verificable, en garantía del principio de legalidad. Se incluye la oferta de bienes y servicios. Se incorporan las medidas correctivas del nuevo literal, pues el parágrafo del artículo 33 de la Ley 1801 asigna una medida a cada comportamiento y sin ella la norma carecería de consecuencia jurídica.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Artículo 5°. Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 53 de la Ley 1801 de 2016: "Parágrafo 3º. Ninguna autoridad administrativa podrá autorizar reuniones o manifestaciones públicas que busquen conmemorar o exaltar a personas y organizaciones nacionales o extranjeras; sancionadas, amnistiadas o reconocidas públicamente por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aún después de su desarticulación".	**Artículo 5~~.~~°.** ***Deber de abstención de las autoridades***. ~~Adiciónese el siguiente parágrafo al artículo 53 de la Ley 1801 de 2016: "Parágrafo 3º.~~ Ninguna autoridad administrativa podrá ~~autorizar reuniones o manifestaciones públicas que busquen conmemorar o exaltar~~**autorizar, patrocinar, financiar, promover ni facilitar bienes, recursos o espacios públicos para la realización de los actos conmemorativos o de exaltación descritos en el artículo 3° de la presente ley, dirigidos** a personas y organizaciones nacionales o extranjeras~~,~~ sancionadas, amnistiadas o reconocidas ~~públicamente~~**mediante decisión judicial o acto de autoridad competente** por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, ~~aún~~**aun** después de su desarticulación~~".~~ ~~**Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio del ejercicio legítimo de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica. Las personas naturales y jurídicas que incurran en las conductas prohibidas por la presente ley serán sancionadas conforme a lo previsto en el artículo 7°.**~~	La Corte Constitucional, en la Sentencia C-223 de 2017, declaró inexequibles, con efectos diferidos, las normas de la Ley 1801 de 2016 que regulaban el derecho de reunión (entre ellas el artículo 53), por desconocer la reserva de ley estatutaria; además, dicho derecho está sujeto a aviso previo y no a autorización. Se reformula como artículo autónomo para evitar un vicio de procedimiento. El parágrafo aclara que los particulares (personas naturales y jurídicas) responden por la vía del artículo 7°.
Artículo 6°. ***Faltas disciplinarias.*** Los servidores públicos y los particulares que, de manera permanente o transitoria, ejerzan funciones públicas y autoricen, promuevan, convoquen, patrocinen o participen en actos públicos prohibidos por la presente ley, incurrirán en falta gravísima, quedando sujetos a las sanciones disciplinarias previstas en la Ley 1952 de 2019, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar. **Parágrafo**. Quienes sean sancionados disciplinariamente en los términos de este artículo quedarán inhabilitados, durante el mismo término de la sanción principal, para acceder a subsidios, beneficios o programas sociales del Estado del orden nacional o territorial, con excepción de aquellos de carácter alimentario básico o dirigidos a la protección de menores de edad, personas en situación de discapacidad o adultos mayores.	**Artículo 6~~.~~°.** ***Faltas disciplinarias.*** Los servidores públicos y los particulares que, de manera permanente o transitoria, ejerzan funciones públicas y autoricen, promuevan, convoquen, patrocinen o participen en actos públicos prohibidos por la presente ley, incurrirán en falta gravísima, quedando sujetos a las sanciones disciplinarias previstas en la Ley 1952 de 2019, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar. **Parágrafo**. Quienes sean sancionados disciplinariamente en los términos de este artículo quedarán inhabilitados, durante el mismo término de la sanción principal, para acceder a subsidios, beneficios o programas sociales del Estado del orden nacional o territorial, con excepción de aquellos de carácter alimentario básico o dirigidos a la protección de menores de edad, personas en situación de discapacidad o adultos mayores.	Se ajusta la numeración por técnica legislativa.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
Artículo 7°. ***Sanción administrativa a particulares.*** Los particulares que realicen, promuevan, difundan o participen de actos prohibidos en esta ley, tales como homenajes, exaltaciones, reconocimientos o cualquier acción descrita en los artículos anteriores, serán sancionados con multa equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	**Artículo 7:°.** ***Sanción administrativa a particulares***. Los particulares**, sean personas naturales o jurídicas,** que realicen, promuevan, difundan o participen de actos prohibidos en esta ley, tales como homenajes, exaltaciones, reconocimientos o cualquier acción descrita en los artículos anteriores, serán sancionados con multa ~~equivalente a~~**de hasta** cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes**, la cual se graduará atendiendo a la gravedad de la conducta, su alcance o difusión, el beneficio económico obtenido, la reincidencia y la capacidad económica del infractor**.	Se precisa que la sanción aplica a personas naturales y jurídicas. Se establece un tope máximo con criterios de graduación, en garantía del principio de proporcionalidad, dado que la multa fija aplicaría por igual a quien organiza con ánimo de lucro y a quien solo participa.
Artículo 8°. ***Procedimiento y autoridad competente.*** Las faltas disciplinarias de que trata el artículo 6° de esta ley serán investigadas y sancionadas por la Procuraduría General de la Nación, o por las oficinas de control interno disciplinario según el caso, conforme al procedimiento establecido en la Ley 1952 de 2019 o las normas que la modifiquen o sustituyan. La multa prevista en el artículo 7° de esta ley será impuesta por los Inspectores de Policía competentes, en ejercicio de la función atribuida por el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, mediante el Proceso Único de Policía previsto en dicha ley, garantizando en todo caso el derecho de defensa, contradicción y doble instancia.	**Artículo 8:°.** ***Procedimiento y autoridad competente.*** Las faltas disciplinarias de que trata el artículo 6° de esta ley serán investigadas y sancionadas por la Procuraduría General de la Nación, o por las oficinas de control interno disciplinario según el caso, conforme al procedimiento establecido en la Ley 1952 de 2019 o las normas que la modifiquen o sustituyan. La multa prevista en el artículo 7° de esta ley será impuesta por los Inspectores de Policía competentes, en ejercicio de la función atribuida por el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, mediante el Proceso Único de Policía previsto en dicha ley, garantizando en todo caso el derecho de defensa, contradicción y doble instancia. **Parágrafo transitorio. Respecto de los establecimientos de comercio y prestadores de servicios turísticos cuya actividad se encuentre comprendida en el literal d) del artículo 3° de la presente ley, se establece un período de transición de doce (12) meses contados a partir de su promulgación, durante el cual las autoridades de policía aplicarán de manera preferente medidas de carácter pedagógico y preventivo. Vencido este término, serán exigibles las sanciones previstas en la presente ley.** **Durante el período de transición, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades territoriales y el Centro Nacional de Memoria Histórica, y en el marco de sus competencias, formulará lineamientos para la reconversión gradual de dichas actividades hacia una oferta de bienes y servicios respetuosa de la dignidad de las víctimas, que podrá incluir el turismo de memoria con enfoque pedagógico.**	Se adiciona un parágrafo transitorio que establece una transición gradual para los establecimientos y prestadores de servicios cuya actividad gira en torno a las conductas prohibidas, en garantía del principio de confianza legítima, con lineamientos de reconversión en el marco de las competencias existentes (sin impacto fiscal).
Artículo 9. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su promulgación.	**Artículo 9:°.** ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación **y deroga las disposiciones que le sean contrarias**.	Se incluye la cláusula derogatoria por técnica legislativa.

X. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 306 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto propuesto que se adjunta.

Atentamente,

MIGUEL ÁNGEL PINTO RUEDA
Ponente Único
Representante a la Cámara por Santander

XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 306 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por finalidad prohibir y sancionar la apología y exaltación al terrorismo, así como cualquier forma de conmemoración, homenaje o reconocimiento a personas responsables de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico y actos terroristas, promoviendo una cultura de respeto a los derechos humanos y la memoria histórica.

Artículo 2°. ***Prohibición de la apología y exaltación.*** Se prohíbe la realización de actos públicos o privados que trasciendan a lo público, sean estos de carácter estatal o no, incluidos aquellos que se desarrollen en establecimientos de comercio o mediante la oferta de bienes y servicios turísticos, que conmemoren, exalten, glorifiquen o rindan homenaje a personas u organizaciones ilegales nacionales o extranjeras, cuyos miembros hayan sido sancionados, condenados, amnistiados, indultados o se les haya beneficiado con la renuncia a la persecución penal por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo o actividades relacionadas con grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso si estos han sido desarticulados.

Parágrafo 1°. ***Excepciones.*** No constituyen apología ni exaltación en los términos del presente artículo: a) las expresiones periodísticas, históricas, académicas, artísticas o culturales que analicen, documenten, investiguen o representen críticamente hechos relacionados con el conflicto armado, siempre que su finalidad no sea enaltecer o justificar a los responsables de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley; b) los actos de reconocimiento de responsabilidad, contribución a la verdad, reparación simbólica y demás actuaciones ordenadas, avaladas o desarrolladas en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, incluyendo la Jurisdicción Especial para la Paz y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad; y c) el ejercicio legítimo del derecho a la oposición política y a la libertad de cátedra, siempre que no impliquen enaltecimiento de las conductas descritas en el artículo 1° de esta ley.

Parágrafo 2°. Para efectos de la presente ley, se entenderá por organizaciones terroristas, grupos armados al margen de la ley o grupos de delincuencia organizada aquellos que hayan sido reconocidos como tales mediante sentencia judicial en firme, acto administrativo de autoridad nacional competente, o declaratoria expresa del Gobierno nacional o de organismos multilaterales de los que Colombia hace parte, aun cuando a la fecha se encuentren desarticulados, disueltos o hayan dejado de existir.

Parágrafo 3°. La prohibición prevista en el presente artículo comprende también los actos de exaltación de personas fallecidas respecto de las cuales se haya declarado la extinción de la acción penal por muerte, cuando hubieren sido cabecillas o miembros de las organizaciones a que se refiere el parágrafo 2° del presente artículo, o cuando su participación en las conductas señaladas en el inciso primero conste en decisión judicial.

Artículo 3°. ***Actos conmemorativos o de exaltación.*** Para efectos de la presente ley, se entienden como actos conmemorativos o de exaltación las siguientes conductas:

a) La realización de homenajes, menciones honoríficas, condecoraciones, reconocimientos o la entrega de premios, ya sean de carácter público o privado.

b) La exhibición, instalación o difusión de monumentos, placas, murales, escudos, banderas, pancartas, pendones, piezas publicitarias u otros elementos similares que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de forma individual o colectiva.

c) La publicación o difusión de mensajes de reconocimiento, exaltación o distinción en cualquier formato a través de redes sociales, medios de comunicación masiva o plataformas digitales.

d) La oferta, comercialización, exhibición o prestación de bienes y servicios, tales como recorridos o paquetes turísticos, museos, exposiciones, establecimientos de comercio, prendas, mercancías y artículos de recuerdo, cuyo propósito o contenido principal consista en exaltar, glorificar o rendir homenaje a las personas u organizaciones a que se refiere el artículo 2° de la presente ley.

Parágrafo. No se entenderán comprendidos en el literal d) del presente artículo los museos, lugares de

memoria, recorridos, exposiciones y demás actividades con fines pedagógicos, históricos, periodísticos, académicos o de memoria histórica que se ajusten a lo previsto en el parágrafo 1° del artículo 2° de la presente ley.

Artículo 4°. Adiciónese el presente literal al numeral 2 del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016:

"f) Elaborar murales, otorgar condecoraciones, rendir homenajes, exhibir o enarbolar banderas, pancartas, pendones u otras piezas gráficas, u ofrecer o comercializar bienes o servicios, que aludan, exalten o impliquen reconocimiento o distinción, ya sea de manera individual o colectiva, a personas u organizaciones nacionales o extranjeras que hayan sido sancionadas, amnistiadas o reconocidas mediante decisión judicial o acto de autoridad competente por conductas constitutivas de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico, terrorismo, o que pertenezcan a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley o grupos terroristas nacionales o extranjeros, incluso después de su desarticulación".

Adiciónese al parágrafo del artículo 33 de la Ley 1801 de 2016 la siguiente medida correctiva:

"Numeral 2, literal f): Remoción de bienes; Destrucción de bien; Participación en programa comunitario o actividad pedagógica de convivencia. Lo anterior sin perjuicio de la multa prevista en el artículo 7° de la Ley de 2026".

Artículo 5°. ***Deber de abstención de las autoridades.*** Ninguna autoridad administrativa podrá autorizar, patrocinar, financiar, promover ni facilitar bienes, recursos o espacios públicos para la realización de los actos conmemorativos o de exaltación descritos en el artículo 3° de la presente ley, dirigidos a personas y organizaciones nacionales o extranjeras, sancionadas, amnistiadas o reconocidas mediante decisión judicial o acto de autoridad competente por comportamientos constitutivos de violaciones al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario, narcotráfico o terrorismo, así como a grupos de delincuencia organizada, grupos armados al margen de la ley, grupos terroristas nacionales o extranjeros, aun después de su desarticulación.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio del ejercicio legítimo de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica. Las personas naturales y jurídicas que incurran en las conductas prohibidas por la presente ley serán sancionadas conforme a lo previsto en el artículo 7°.

Artículo 6°. ***Faltas disciplinarias.*** Los servidores públicos y los particulares que, de manera permanente o transitoria, ejerzan funciones públicas y autoricen, promuevan, convoquen, patrocinen o participen en actos públicos prohibidos por la presente ley, incurrirán en falta gravísima, quedando sujetos a las sanciones disciplinarias previstas en la Ley 1952 de 2019, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.

Parágrafo. Quienes sean sancionados disciplinariamente en los términos de este artículo quedarán inhabilitados, durante el mismo término de la sanción principal, para acceder a subsidios, beneficios o programas sociales del Estado del orden nacional o territorial, con excepción de aquellos de carácter alimentario básico o dirigidos a la protección de menores de edad, personas en situación de discapacidad o adultos mayores.

Artículo 7°. ***Sanción administrativa a particulares.*** Los particulares, sean personas naturales o jurídicas, que realicen, promuevan, difundan o participen de actos prohibidos en esta ley, tales como homenajes, exaltaciones, reconocimientos o cualquier acción descrita en los artículos anteriores, serán sancionados con multa de hasta cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, la cual se graduará atendiendo a la gravedad de la conducta, su alcance o difusión, el beneficio económico obtenido, la reincidencia y la capacidad económica del infractor.

Artículo 8°. ***Procedimiento y autoridad competente.*** Las faltas disciplinarias de que trata el artículo 6° de esta ley serán investigadas y sancionadas por la Procuraduría General de la Nación, o por las oficinas de control interno disciplinario según el caso, conforme al procedimiento establecido en la Ley 1952 de 2019 o las normas que la modifiquen o sustituyan. La multa prevista en el artículo 7° de esta ley será impuesta por los Inspectores de Policía competentes, en ejercicio de la función atribuida por el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, mediante el Proceso Único de Policía previsto en dicha ley, garantizando en todo caso el derecho de defensa, contradicción y doble instancia.

Parágrafo transitorio. Respecto de los establecimientos de comercio y prestadores de servicios turísticos cuya actividad se encuentre comprendida en el literal d) del artículo 3° de la presente ley, se establece un período de transición de doce (12) meses contados a partir de su promulgación, durante el cual las autoridades de policía aplicarán de manera preferente medidas de carácter pedagógico y preventivo. Vencido este término, serán exigibles las sanciones previstas en la presente ley.

Durante el período de transición, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades territoriales y el Centro Nacional de Memoria Histórica, y en el marco de sus competencias, formulará lineamientos para la reconversión gradual de dichas actividades hacia una oferta de bienes y servicios respetuosa de la dignidad de las víctimas, que podrá incluir el turismo de memoria con enfoque pedagógico.

Artículo 9°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

MIGUEL ÁNGEL PINTO RUEDA
Ponente Único
Representante a la Cámara por Santander
Partido Centro Democrático

C O N T E N I D O

Gaceta número 1628 - Viernes, 23 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Estatutaria número 197 de 2026 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 2097 de 2021 y se fortalece el cumplimiento de las obligaciones alimentarias mediante medidas asociadas a la licencia de conducción y a determinados trámites sobre vehículos automotores. 1

Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 306 de 2026 Cámara, por medio de la cual se prohíbe la apología al terrorismo y su exaltación, se garantiza la integridad, dignidad y honra de las víctimas y se dictan otras disposiciones. 7

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026