



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 809

Bogotá, D. C., martes, 27 de mayo de 2025

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.coJAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIASINFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 563 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se amplía el objeto de los
Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y
se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, mayo de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTOPresidenta Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

**Referencia. Informe de ponencia positiva para
primer debate al Proyecto de Ley número 563 de
2025 Cámara.**

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, rindo informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 563 - 2025 Cámara, *por medio de la cual se amplía el objeto de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO
563 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se amplía el objeto de los
Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y
se dictan otras disposiciones.*

1. Trámite de la iniciativa

Este proyecto fue radicado el día 25 de marzo de 2025 por parte de los Representantes *Wilmer Yair Castellanos Hernández, Wilder Iberson Escobar Ortiz, Elkin Rodolfo Ospina Ospina y Carlos Arturo Vallejo Beltrán*. El proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 459 de 2025.

El día 24 de abril de 2025, la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó al honorable Representante *Álvaro Leonel Rueda Caballero* como Ponente Único para el primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 563 de 2025 Cámara.

2. Presentación y síntesis del proyecto

La presente iniciativa tiene dos objetivos relacionados con los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana. El primero, busca modificar la Ley 418 de 1997, que estableció la obligación de crear los fondos por parte de las entidades territoriales, con el fin de permitir que con cargo a los recursos que allí se encuentran, se pueda financiar la contratación de personal pensionado de la Fuerza Pública y/o personal civil. Este personal, desempeña labores de inspección y vigilancia de la seguridad del ente territorial, mediante el monitoreo de cámaras de seguridad.

Esta medida responde a la realidad de muchas entidades territoriales que, pese a contar con Centros

Integrados de Control, Vigilancia y Monitoreo de Seguridad y Convivencia Ciudadana equipados con tecnología avanzada, no disponen del personal suficiente para operar eficientemente. En este sentido, la propuesta busca facultar la contratación de dicho personal exclusivamente para el control y vigilancia de estos centros de monitoreo, con el propósito de prevenir, mitigar y reducir situaciones de inseguridad en los territorios.

El segundo objetivo, consiste en autorizar a los entes territoriales de las categorías 4, 5 y 6, a destinar recursos del Fondo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, para la adquisición de un vehículo automotor al servicio de la alcaldía municipal. Esta medida tiene como finalidad fortalecer la seguridad de los líderes locales y mejorar la eficacia en el desempeño de sus funciones de administración y gestión.

3. Contenido del proyecto

El proyecto de ley consta de 4 artículos con los siguientes temas:

- Artículo 1°. Objeto.
- Artículo 2°. Modificación del inciso 1 del artículo 119 de la Ley 418 de 1997.
- Artículo 3°. Adquisición de vehículo automotor.
- Artículo 4°. Vigencia.

4. Justificación

En Colombia, muchos municipios enfrentan serias limitaciones en materia de recursos logísticos y humanos, lo que afecta significativamente la capacidad de las administraciones locales para cumplir con sus funciones. Entre estas limitaciones, dos problemáticas principales destacan y requieren atención prioritaria:

En primer lugar, una proporción considerable de Alcaldías municipales no dispone de vehículos automotores propios, lo que afecta directamente su capacidad operativa y de desplazamiento. Esta carencia no solo limita la movilidad de las autoridades locales dentro de su jurisdicción, sino que también compromete su seguridad, tanto en el ejercicio de sus funciones dentro del municipio como en sus desplazamientos fuera de este. La falta de estos medios de transporte dificulta la respuesta oportuna ante situaciones de emergencia, la supervisión de programas locales y la articulación con otras entidades gubernamentales en materia de seguridad y orden público.

En segundo lugar, aunque en los últimos años se han instalado sistemas de cámaras de seguridad en diversos municipios para fortalecer la vigilancia y el orden público, la falta de personal disponible para supervisar estas herramientas ha reducido significativamente su efectividad. En muchos casos, los municipios cuentan con un número limitado de efectivos de la Policía Nacional, insuficiente para atender tanto las labores de patrullaje como la supervisión de estos sistemas.

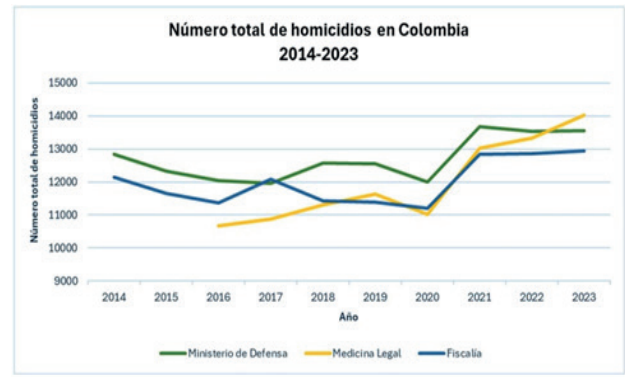
Este proyecto de ley busca abordar estas necesidades mediante la ampliación del objeto de los Fondos de Seguridad Territorial (Fonset), permitiendo que los entes territoriales adquieran un vehículo automotor destinado al servicio oficial de las Alcaldías municipales, mejorando así su capacidad de gestión. Además, la norma propone la vinculación de pensionados de la Policía Nacional para realizar

actividades de vigilancia y control de las cámaras de seguridad, fortaleciendo el monitoreo y la prevención de delitos en el territorio, con cargo a los recursos del Fonset de cada territorio.

Con estas medidas, se busca no solo cerrar las brechas existentes en infraestructura y personal de seguridad, sino también dotar a los municipios de herramientas esenciales para garantizar la seguridad, la convivencia ciudadana y el cumplimiento eficiente de las funciones administrativas de las Alcaldías.

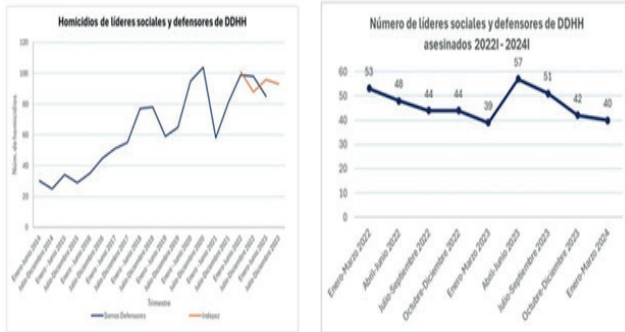
4.1 Inseguridad de los líderes en Colombia

Colombia ha sido un país históricamente azotado por el conflicto; cabe precisar que de acuerdo al Primer Informe Observatorio de Seguridad del Consejo Gremial Nacional del 2024, con base en cifras de Medicina Legal, el Ministerio de Defensa y la Fiscalía General de la Nación, este informe afirma que desde el año 2016, hay una tendencia creciente del número de homicidios ocurridos en el país:



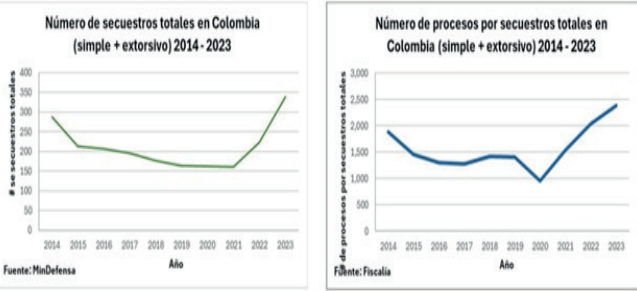
Fuente: Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana. Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional. Junio de 2024.

Este informe también afirma que el número de líderes sociales y defensores de DD. HH. asesinados en Colombia muestra una tendencia creciente en el tiempo, alcanzando niveles máximos históricos desde mediados del año 2019. De acuerdo con Indepaz, 178 líderes sociales y defensores de DD. HH. fueron asesinados en Colombia en el 2023. Durante el primer trimestre de 2024 fueron asesinados en Colombia 40 líderes sociales y defensores de DD. HH., frente a 39 durante el mismo período del año 2023:



Fuente: Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana. Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional. Junio de 2024.

De acuerdo con el Ministerio de Defensa, el número de secuestros totales pasó de 162 en el 2020 a 338 en el año 2023 (un aumento de casi 110%). Adicionalmente, según cifra de la Fiscalía, el número de procesos que lleva la entidad por secuestros totales pasó de 957 en 2020 a 2,388 en el año 2023 (un aumento del 150%):



Fuente: Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana.

Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional. Junio de 2024.

La información actualizada (a 2024) de la Defensoría del Pueblo muestra que el número de municipios con presencia de las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (ACG) pasó de 213 en 2019 a 392 en 2024 (aumento del 84%); con presencia del ELN pasó de 149 en 2019 a 232 en 2024 (aumento del 56%); con presencia de disidencias de las FARC pasó de 124 en 2019 a 299 en 2024 (aumento del 141%); finalmente, con presencia de otros grupos de crimen organizado pasó de 114 en 2019 a 184 en 2024 (un aumento del 61%):

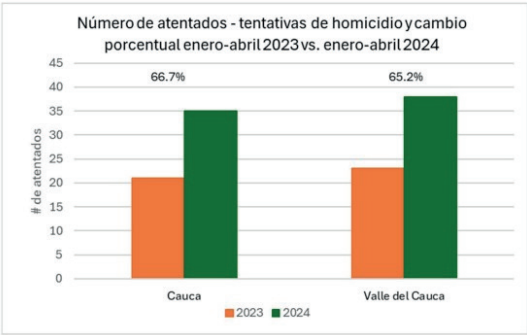


Fuente: Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana.

Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional. Junio de 2024.

Adicionalmente, este informe afirma que el Mecanismo Unificado de Monitoreo de Riesgos del Sistema Integral para la Paz de la JEP maneja información sobre acciones de grupos armados que afectan la seguridad de la población en los territorios. Por ejemplo, esta fuente muestra un aumento superior al 65% en Cauca y Valle en el número de atentados y tentativas de homicidios ocurridos entre

enero y abril de 2024, cuando se compara con el mismo período del año anterior¹:



Fuente: Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana.

Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional. Junio de 2024.

Según cifras del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz - Indepaz, sobre masacres, entendidas estas como el homicidio intencional y simultáneo de varias personas, con corte al 30 de enero de 2025, han ocurrido 9 masacres en el 2025, con 24 víctimas; durante el 2024, 76 masacres con 267 víctimas, durante el 2023, ocurrieron 93 masacres con 300 víctimas; y con corte al 2022, 94 masacres, dejando 300 víctimas².

En la ciudad de Bogotá, durante el año 2024, aumentaron las cifras de ocurrencia de los delitos más graves; del 1° de enero al 30 de septiembre, se presentaron 863 homicidios, 80 casos más que en el 2023. De igual forma, las estadísticas indican un aumento de 13,397 a 16,293 casos de lesiones personales, lo que representa un aumento del 22%³.

Adicional a lo anterior, cabe precisar que la inseguridad no es ajena a los mandatarios locales, quienes en el desarrollo de sus labores, sufren también las consecuencias de la inestabilidad en la seguridad del país.

Durante un encuentro entre la Federación Colombiana de Municipios, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, y algunos mandatarios locales durante el año 2023; los mandatarios de las zonas más afectadas por el accionar de los grupos armados ilegales, realizaron graves y contundentes

¹ Panorama de seguridad en Colombia: Tendencias recientes de los principales indicadores de seguridad pública y seguridad ciudadana. Primer Informe Observatorio de Seguridad, Consejo Gremial Nacional, junio de 2024. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.com.co/wp-content/uploads/2024/07/PresenTacion-publica-primer-informe-Observatorio-de-Seguridad-Consejo-Gremial-Nacional-27-06-2024.pdf>.

² Masacres en Colombia durante el 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025. Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de Indepaz. Disponible en: <https://indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/comment-page-4/>.

³ Bogotá cerrará el 2024 con la cifra más alta de homicidios en los últimos 8 años. Concejo de Bogotá. Adid Milena Rubiano Pedroza. Disponible en: <https://concejodebogota.gov.co/bogota-cerrara-el-2024-con-la-cifra-mas-alta-de-homicidios-en-los/cbogota/2024-10-04/120633.php>.

denuncias, sobre el control territorial de los actores armados ilegales, proliferación y recrudecimiento de las amenazas a 8 Alcaldes que se vieron obligados a trasladar sus despachos fuera de la jurisdicción de sus municipios como única alternativa para salvaguardar su vida, constreñimiento a la libre movilidad, pérdida de reconocimiento de los Alcaldes y de la autonomía municipal, entre otros.

Así mismo, en 2023 la Defensoría del Pueblo por medio de sus oficinas regionales encontró que doce Alcaldes en siete departamentos, están ejerciendo sus labores desde fuera de sus municipios al ser amenazados por grupos armados al margen de la ley: El Alcalde de Puerto Guzmán (Putumayo), los mandatarios de Cartagena del Chairá (Caquetá), Magüí Payán (Nariño), Bagadó, Sipí, Río Iró y San José del Palmar (Chocó), El Bagre y Tarazá (Antioquia), Villeta (Cundinamarca) y Tibú y La Playa (Norte de Santander); y aseguró que otros funcionarios, también debido a amenazas de actores armados, han tenido que desplazarse de los pueblos donde adelantan sus labores. Concejales, Personeros Municipales, Corregidores y Presidentes de Juntas de Acción Comunal tuvieron que salir de sus municipios en los departamentos de Amazonas, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Guaviare, Norte de Santander, Santander y Tolima. Caso similar ocurre con diputados en algunos de esos departamentos⁴.

Adicional a lo anterior, el Alcalde de la localidad de Guachené, en el convulso departamento del Cauca al suroeste de Colombia, Elmer Abonía Rodríguez, fue asesinado a tiros el viernes 21 de diciembre de 2023, tan solo nueve días antes de terminar su mandato.

En este contexto, es fundamental reconocer que la situación del país enfrenta condiciones adversas que exigen un compromiso decidido por parte del Estado para garantizar la protección de los derechos de nuestros líderes y de la comunidad, fortaleciendo así la institucionalidad del Estado colombiano. La seguridad de los dirigentes locales no solo es un deber ineludible, sino también un pilar esencial para la estabilidad democrática y la gobernabilidad. Si el Estado no logra garantizar su protección, se verá seriamente limitada su capacidad para imponer el orden, reducir la inseguridad y generar confianza en las instituciones.

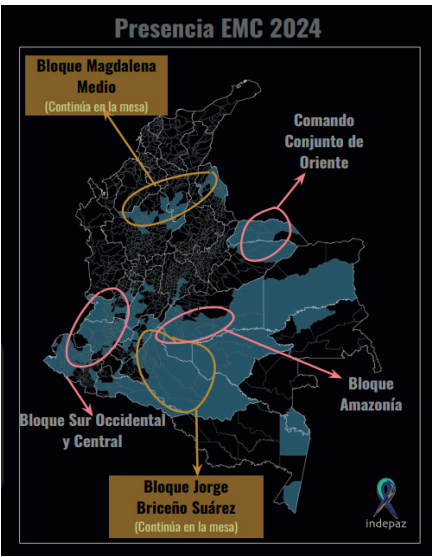
4.2 Los Alcaldes Municipales como autoridades de policía y las zonas de conflicto

Un informe de Indepaz en 2024, presenta el contexto de la paz total, y presente cifras respecto de los grupos armados al margen de la ley con mayor presencia en el país, así:

• Estado Mayor Central (EMC)

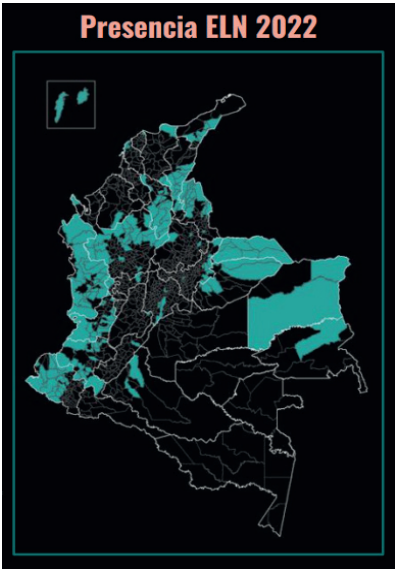
El informe indica que entre el 1° de enero de 2023 y el 17 de abril de 2024, el EMC ha cometido 463 acciones, de las cuales 361 se dieron en 2023 y 102 en lo corrido de 2024. Estas acciones incluyeron ataques contra la población civil, disputas, enfrentamientos con la Fuerza Pública y acciones contra la Fuerza Pública:

⁴ Servidores públicos en 17 departamentos han tenido que desplazarse debido a amenazas de grupos armados. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/-/servidores-p%C3%BAblicos-en-17-departamentos-han-tenido-que-desplazarse-debido-a-amenazas-de-grupos-armados>.

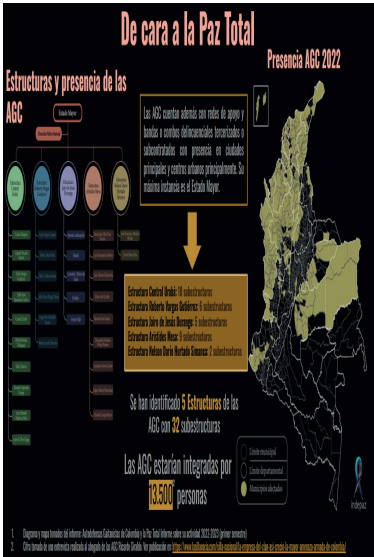


• ELN - Ejército de Liberación Nacional

Entre el 3 de agosto de 2023 y el 17 de abril de 2024, el ELN se tiene registro de 86 acciones cometidas por el ELN, de las cuales 51 han sido ataques directos a la población y de estas el 94% de alto impacto como secuestros, amenazas, extorsiones, desplazamientos, etc.



AGC - Autodefensas Gaitanistas de Colombia



Fuente: Informe Indepaz - El contexto de la paz total 2024.

Se han identificado 5 estructuras de las AGC con 32 subestructuras. Las AGC cuentan además con redes de apoyo y bandas o combos delincuenciales tercerizados o subcontratados con presencia en ciudades principales y centros urbanos principalmente. Su máxima instancia es el Estado Mayor. Las AGC estarían integradas por 13.500 personas⁵.

En los primeros cinco meses del año, las consecuencias humanitarias de los ocho conflictos armados que existen en Colombia se intensificaron de forma considerable. Esto como resultado del recrudecimiento de las acciones armadas en algunas zonas del país y de la disputa territorial entre actores armados no estatales⁶.

Bajo ese contexto, cabe precisar que la Ley 1801 de 2016, indica que los Alcaldes constituyen una autoridad de policía y por ende a ellos corresponde el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia para preservar el orden público. Esto implica la seguridad de los ciudadanos frente a cualquier hecho que pueda afectar su vida, integridad, bienes y honra⁷.

La ejecución de esta importante tarea, expone de manera considerable a los mandatarios locales a riesgos significativos, al desempeñar tareas que propendan por mantener el orden público y el control por parte del Estado, especialmente en aquellas zonas en las cuales existe presencia de grupos armados al margen de la ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Estado debe brindar todas las garantías de seguridad a nuestros líderes y Fuerza Pública para que puedan desempeñar sus labores ante la elevada ola de violencia que se acrecienta en el país. Es por ello que iniciativas como estas son de gran importancia, en tanto promueven la seguridad de los mandatarios locales y fortalecen el personal a cargo de la vigilancia y control de las situaciones de orden público.

4.3 Déficit de la Fuerza Pública en Colombia

El Alcalde Carlos Fernando Galán, afirmó el año pasado que Bogotá tiene menos policías que hace cuatro años, y así mismo, reconoció la difícil situación por la que atraviesa la ciudad⁸. Adicionalmente, el

Concejal Julián Sastoque indicó durante el 2024 que el déficit de la cantidad de uniformados en la ciudad ronda los 8.200 uniformados, teniendo en cuenta que lo recomendado por la ONU, que por cada 100.000 habitantes debe haber 300 uniformados y en la ciudad, por cada 100.000 habitantes solo se cuenta con 197 activos de la institución; agregó también que los 15.865 reportados hoy, son la menor cantidad de uniformados en los últimos 12 años, muy por debajo de años como el 2017, cuando había 18.520 policías, o 2014, cuando Bogotá contaba con 20.292⁹.

De igual forma, de acuerdo a cifras del 2024, basadas en el reporte de la Secretaría de Seguridad, la Policía Metropolitana del Valle de Aburrá cuenta con 6.825 efectivos asignados a la capital antioqueña. De esos, 2.941 están destinados al patrullaje de los cuadrantes en los barrios, mientras que 3.884 pertenecen a las diferentes especialidades de la Institución (Gaula, Sijín, Sipol, Infancia y Adolescencia, etc.). El Secretario de Seguridad, Manuel Villa, afirmó que Medellín alberga 2.573.220 habitantes, lo que implica que la media en la ciudad es de 114 policías de vigilancia por cada 100.000 pobladores. Para cumplir con el estándar internacional, la metrópoli debería contar con 8.577 uniformados patrullando los cuadrantes, lo que implica que el déficit actual es de 5.636, de acuerdo con los cálculos de la Secretaría¹⁰.

Sumado a lo anterior, cabe precisar que durante el año 2022, el Director de la Policía Nacional para ese entonces, General Jorge Luis Vargas, afirmó que 23.000 uniformados se retiraron de la institución en los cuatro años anteriores, lo que redujo la capacidad del pie de fuerza en el país; afirmó también que los retiros no permiten que más policías lleguen a los municipios del país, los cuales han solicitado el aumento del pie de fuerza por la inseguridad latente en muchos de ellos¹¹.

Así las cosas, el proyecto de ley tiene como objetivo facilitar la contratación de personal adicional con cargo a los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, permitiendo así fortalecer el apoyo a nuestra Fuerza Pública. Con esta medida, se busca optimizar la respuesta institucional frente

policías-y-aumentar-pie-de-fuerza.

⁵ Informe Indepaz - El contexto de la paz total 2024. Disponible en: <https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2024/04/EL-CONTEXTO-DE-PAZ-TOTAL-ABRIL-2024-1.pdf>.

⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/articulo/la-situacion-humanitaria-en-colombia-ha-seguido-deteriorandose-en-2024#:~:text=En%20los%20primeros%20cinco%20meses,entre%20actores%20armados%20no%20estatales>.

⁷ Los gobiernos locales y la seguridad ciudadana. Hugo Acero Velásquez. Disponible en: <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/gobiernoslocales.pdf>.

⁸ Distrito trabaja en financiar nuevos policías y aumentar pie de fuerza. Disponible en: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/distrito-trabaja-en-financiar-nuevos>

⁹ Menos policías en Bogotá: alertan por déficit de pie de fuerza para contrarrestar la delincuencia.

Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2024/09/25/menos-policias-en-bogota-alertan-por-deficit-de-pie-de-fuerza-para-contrarrestar-la-delincuencia/>.

¹⁰ En Medellín hay un preocupante déficit de policías. ¿Cuántos le hacen falta? *El Colombiano*. Disponible en: <https://www.elcolombiano.com/medellin/a-medellin-le-hacen-falta-mas-de-5000-policias-segun-la-alcaldia-BK23831437>.

¹¹ Director de la Policía Nacional dijo que 23 mil policías se han retirado en los últimos cuatro años. *Infobae*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/colombia/2022/04/08/director-de-la-policia-nacional-dijo-que-23-mil-policias-se-han-retirado-en-los-ultimos-cuatro-anos/>.

a los desafíos de seguridad que afectan de manera constante al país, contribuyendo a la protección de la ciudadanía y al mantenimiento del orden público.

5. Marco Jurídico sobre la materia a legislar

5.1 Constitución Política de Colombia

Las disposiciones constitucionales establecen que es deber del Estado y de sus instituciones proteger a las personas residentes en Colombia

ARTÍCULO 2º. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

De igual forma, la Constitución en el artículo 216 dispone que la Fuerza Pública se integra por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional:

ARTÍCULO 216. *La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.*

Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.

El artículo 218 establece la organización de la Policía, disponiendo que se hará por intermedio de la Ley; adicionalmente, este artículo describe a la Policía Nacional como un cuerpo armado de naturaleza civil a cargo de la Nación, cuyo objeto es asegurar la convivencia en paz y mantener las condiciones para asegurar el ejercicio de derechos y libertades

ARTÍCULO 218. *La ley organizará el cuerpo de Policía.*

La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

La ley determinará su régimen de carrera, prestacional y disciplinario.

Los artículos 219 y siguientes de la Constitución Política de Colombia establecen disposiciones fundamentales sobre la Fuerza Pública. En primer lugar, prohíben a estas instituciones participar en actividades políticas o emitir opiniones públicas o

colectivas que puedan interferir con las decisiones de las autoridades civiles o con los asuntos políticos del Estado. Asimismo, se les restringe el derecho al voto mientras se encuentren en servicio activo.

Adicionalmente, se dispone que la ley determinará las condiciones y procedimientos para el retiro de grados, honores y pensiones de los miembros de la Fuerza Pública, así como la creación de la justicia penal militar, encargada de juzgar los delitos relacionados con el servicio. Finalmente, se establece que la ley desarrollará los sistemas de promoción dentro de estas instituciones, garantizando su funcionamiento y organización conforme a los principios constitucionales.

ARTÍCULO 219. *La Fuerza Pública no es deliberante; no podrá reunirse sino por orden de autoridad legítima, ni dirigir peticiones, excepto sobre asuntos que se relacionen con el servicio y la moralidad del respectivo cuerpo y con arreglo a la ley.*

Los miembros de la Fuerza Pública no podrán ejercer la función del sufragio mientras permanezcan en servicio activo, ni intervenir en actividades o debates de partidos o movimientos políticos.

ARTÍCULO 220. *Los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos y del modo que determine la Ley.*

ARTÍCULO 221. *“Artículo modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 1 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:” De las conductas punibles cometidas por los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, y en relación con el mismo servicio, conocerán las cortes marciales o tribunales militares, con arreglo a las prescripciones del Código Penal Militar. Tales Cortes o Tribunales estarán integrados por miembros de la Fuerza Pública en servicio activo o en retiro.*

En la investigación y juzgamiento de las conductas punibles de los miembros de la Fuerza Pública, en relación con un conflicto armado o un enfrentamiento que reúna las condiciones objetivas del Derecho Internacional Humanitario, se aplicarán las normas y principios de este. Los jueces y fiscales de la justicia ordinaria y de la Justicia Penal Militar o Policial que conozcan de las conductas de los miembros de la Fuerza Pública deberán tener formación y conocimiento adecuado del Derecho Internacional Humanitario.

La Justicia Penal Militar o policial será independiente del mando de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 222. *La ley determinará los sistemas de promoción profesional, cultural y social de los miembros de la Fuerza Pública. En las etapas de su formación, se les impartirá la enseñanza de los fundamentos de la democracia y de los derechos humanos.*

5.2 Marco Legal

- Ley 418 de 1997, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la

convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

Esta ley crea el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) y los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonpet). El Capítulo 2 del Título V de esta ley, establece la financiación de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así:

ARTÍCULO 119. *“Artículo modificado por el artículo 6° de la Ley 1421 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:” En virtud de la presente ley, en todos los departamentos y municipios del país deberán funcionar los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana con carácter de “fondo cuenta”. Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y convivencia, de conformidad con los planes integrales de seguridad, en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local. Estas actividades serán administradas por el Gobernador o por el Alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue esta responsabilidad, de conformidad con las decisiones que para ello adopte el comité de orden público local. Las actividades de seguridad y orden público que se financien con estos Fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado; las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los Gobernadores o Alcaldes.*

PARÁGRAFO ÚNICO. *El Gobierno nacional, dentro del término de tres (3) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, reglamentará este artículo.*

Seguimiento y reporte de los recursos e inversiones realizadas con los fondos-cuenta territoriales. *El Ministerio de Justicia y del Interior, diseñará y pondrá en funcionamiento un sistema que le permita realizar seguimiento a las inversiones que los entes territoriales realizan con los recursos de los fondos-cuenta territoriales. Dicho sistema debe permitir conocer los recursos que anualmente tiene cada fondo-cuenta territorial de seguridad, tanto del orden departamental como local. De igual forma, debe permitir conocer los proyectos y actividades que se financian con estos fondos.*

PARÁGRAFO. *“Ver Notas del Editor 2” “Parágrafo adicionado por el artículo 19 de la Ley 2126 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:” En la distribución de recursos de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana del orden departamental se dispondrá un porcentaje para sufragar los dispositivos de distanciamiento y alerta de aproximación y la prestación del servicio del Sistema de Seguimiento por medios telemáticos, de que trata el artículo 16 *1 numeral b) de la Ley 1257 de 2008. El Sistema de Seguimiento será administrado por la gobernación respectiva.*

Los entes departamentales podrán suscribir convenios interadministrativos con otros departamentos y con la Policía Nacional para la administración de este sistema.

Este artículo establece un mandato específico de crear en cada entidad territorial Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, de igual forma, indica la naturaleza jurídica de estos fondos, la cual atiende a un fondo cuenta, es decir un fondo de naturaleza especial que no cuenta con personería jurídica ni estructura administrativa, creado con la finalidad de prestar un servicio público específico¹².

De igual forma, este artículo menciona que los recursos de estos fondos son distribuidos de acuerdo a las necesidades de seguridad y convivencia que existen en las regiones de acuerdo con los planes integrales de seguridad, en determinadas materias incluyendo las actividades que faciliten la gobernabilidad local, las cuales son administradas por el Gobernador, el Alcalde o el Secretario de Despacho respectivo, de acuerdo a las decisiones que adopte el comité de orden público local.

En este contexto, la gobernabilidad no solo abarca el orden público y la seguridad ciudadana, sino que también incluye la protección y seguridad de los propios Alcaldes municipales, como parte del enfoque integral de estabilidad institucional.

Adicional a lo anterior, este artículo especifica que las actividades de seguridad y orden público que se financien con estos fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública y los organismos de seguridad del Estado, y las que corresponda a convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los Gobernadores o Alcaldes. En ese sentido, no se considera una posibilidad el hecho de poder contratar a personal pensionado de la Policía o civil para desarrollar alguna de las actividades que deriven de la financiación de los Fondos.

Adicional a lo anterior, el artículo 120 de la Ley 418 de 1997, hace referencia a las fuentes de financiación de estos fondos:

ARTÍCULO 120. *“Artículo modificado por el artículo 6° de la Ley 1106 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:” Todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública, con entidades de derecho público o celebren contratos de adición al valor de los existentes deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.*

Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales pagarán

¹² Concepto 429311 de 2021. Departamento Administrativo de la Función Pública. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=185575>.

con destino a los fondos de seguridad y convivencia de la entidad contratante una contribución del 2.5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la respectiva concesión.

Esta contribución sólo se aplicará a las concesiones que se otorguen o suscriban a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Autorízase a los Gobernadores Departamentales y a los Alcaldes Municipales y Distritales para celebrar convenios interadministrativos con el Gobierno nacional para dar en comodato inmuebles donde deban construirse las sedes de las estaciones de policía.

PARÁGRAFO 1º. En los casos en que las entidades públicas suscriban convenios de cooperación con organismos multilaterales, que tengan por objeto la construcción de obras o su mantenimiento, los subcontratistas que los ejecuten serán sujetos pasivos de esta contribución.

PARÁGRAFO 2º. Los socios, copartícipes y asociados de los consorcios y uniones temporales, que celebren los contratos a que se refiere el inciso anterior, responderán solidariamente por el pago de la contribución del cinco por ciento (5%), a prorrata de sus aportes o de su participación.

PARÁGRAFO 3º. “Parágrafo adicionado por el artículo 39 de la Ley 1430 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:” El recaudo por concepto de la contribución especial que se prorroga mediante la presente ley en contratos que se ejecuten a través de convenios entre entidades del orden nacional y/o territorial deberá ser consignado inmediatamente en forma proporcional a la participación en el convenio de la respectiva entidad.

Este artículo menciona que quienes suscriban contratos de obra pública con entidades públicas o adicionen los contratos existentes deben pagar a favor de la entidad territorial correspondiente o en su caso a favor de la Nación, dependiendo del nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante, una contribución al cinco por ciento (5%) del valor total del contrato o la adición.

De igual forma, se establece que las concesiones que se firmaran a partir de la vigencia de la Ley tendrían que pagar con destino a los fondos de la entidad contratante una contribución del 2,5 por mil del valor total del recaudo bruto que genere la concesión, entre otras disposiciones respecto a estas fuentes de financiación. Por su parte, el artículo 121 contiene disposiciones respecto del recaudo de los recursos que concurren a los Fondos:

ARTÍCULO 121. Para los efectos previstos en el artículo anterior, la entidad pública contratante descontará el cinco por ciento (5%) del valor del anticipo, si lo hubiere, y de cada cuenta que cancele al contratista.

El valor retenido por la entidad pública contratante deberá ser consignado inmediatamente en la institución que señale, según sea el caso, el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la entidad territorial correspondiente.

Copia del correspondiente recibo de consignación deberá ser remitido por la entidad pública al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad Administrativa de Impuestos y Aduanas Nacionales o la respectiva Secretaría de Hacienda de la entidad territorial, dependiendo de cada caso. Igualmente las entidades contratantes deberán enviar a las entidades anteriormente señaladas, una relación donde conste el nombre del contratista y el objeto y valor de los contratos suscritos en el mes inmediatamente anterior.

Adicional a los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, esta ley también crea un Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, como un fondo cuenta, sin personería jurídica y a cargo del Ministerio del Interior, con el objeto de garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones para fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial:

ARTÍCULO 122. Créase el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, como un sistema separado de cuenta y tendrá por objeto garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y todas aquellas acciones tendientes a fortalecer la gobernabilidad local y el fortalecimiento territorial.

Los recursos que recaude la Nación por concepto de la contribución especial consagrada en el artículo 6º de la Ley 1106 de 2006, deberá invertirse por el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en la realización de gastos destinados a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

Los recursos que recauden las entidades territoriales por este mismo concepto deben invertirse por el Fondo-Cuenta Territorial, en dotación, material de guerra, reconstrucción de cuarteles y otras instalaciones, compra de equipo de comunicación, compra de terrenos, montaje y operación de redes de inteligencia, recompensas a personas que colaboren con la justicia y seguridad de las mismas; servicios personales, dotación y raciones, nuevos agentes y soldados, mientras se inicia la siguiente vigencia o en la realización de gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

La administración del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana estará a cargo del Ministerio del Interior y de Justicia.

De igual forma, este artículo 122 menciona que los recursos que recaude la Nación en su Fondo, debe invertirse en gastos destinados a propiciar la seguridad, y la convivencia ciudadana, así mismo, indica que los Fondos a nivel territorial, deben invertir sus recursos en diferentes actividades incluyendo los gastos destinados a generar un ambiente que propicie la seguridad y la convivencia

ciudadana, para garantizar la preservación del orden público.

- **Ley 62 de 1993**, por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la República.

Esta Ley establece disposiciones sobre los planes y estrategias integrales de seguridad sobre los cuales se basa la distribución de recursos de los Fondos, indicando en artículo 12 que deben ser diseñados por los Gobernadores y Alcaldes en coordinación con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción:

ARTÍCULO 12. De las autoridades Políticas.

El Gobernador y el Alcalde son las primeras autoridades de Policía en el departamento y el municipio, respectivamente. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que estas le impartan por conducto del respectivo Comandante o quien haga sus veces.

Los Gobernadores y Alcaldes deberán diseñar y desarrollar planes y estrategias integrales de seguridad con la Policía Nacional, atendiendo las necesidades y circunstancias de las comunidades bajo su jurisdicción.

Adicionalmente, el artículo 16 de esta misma ley, menciona las atribuciones y obligaciones de los Gobernadores y Alcaldes respecto de los Comandantes de Policía, e indica dentro de estas funciones que deberán:

7. *Convocar y presidir el Consejo de Seguridad Departamental o Municipal y desarrollar los planes de seguridad ciudadana y orden público que apruebe el respectivo Consejo.*

- **Ley 1801 de 2016**

Esta ley contiene el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, el cual establece en su artículo 185b que el recaudo y administración del dinero por multas deben ingresar al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana ingresaran a los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana en una cuenta independiente, de igual forma, establece que el 60% de estos recursos deben destinarse a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un treinta por ciento (30%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas.

ARTÍCULO 185B. RECAUDO Y ADMINISTRACIÓN DEL DINERO POR CONCEPTO DE MULTAS. “Artículo adicionado por el artículo 45 de la Ley 2197 de 2022. El nuevo texto es el siguiente:” Los recursos provenientes

de las multas del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana ingresarán al Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset), en cuenta independiente dispuesta por las administraciones distritales y municipales, distinta de aquella a la que ingresan los recursos a que se refiere la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 y 1430 de 2010 y 1738 de 2014.

En cumplimiento del parágrafo del artículo 180 de la Ley 1801 de 2016, el sesenta por ciento (60%) de los recursos provenientes del recaudo por concepto de multas se destinará a la cultura ciudadana, pedagogía y prevención en materia de seguridad, de los cuales un treinta por ciento (30%) será para financiar programas, proyectos de inversión y actividades de cultura ciudadana, un quince por ciento (15%) a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas, como elemento necesario para garantizar la prevención a través del recaudo y almacenamiento de información detallada, georreferenciada y en tiempo real del estado de las multas en todo el territorio nacional, lo cual constituye un instrumento imprescindible para el cumplimiento de su función legal, y un quince por ciento (15%) para financiar el servicio de Policía en la modalidad de vigilancia. El cuarenta por ciento (40%) restante se utilizará en la materialización de las medidas correctivas impuestas por las autoridades de Policía, donde un quince por ciento (15%) se destinará para la implementación del Sistema de información que permita articular el recaudo, registro, transacción y monitoreo a nivel nacional, de que trata el artículo 39 de la presente ley.

PARÁGRAFO 1º. El Departamento Nacional de Planeación, la Contaduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, tendrán un semestre a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para incorporar en la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario CUIPO o el sistema de captura de información establecido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la República y la Contaduría General de la Nación, en aplicación del Catálogo de Clasificación Presupuestal para Entidades Territoriales CCPET, con el fin de incluir un aparte en el que los Alcaldes reporten el valor total del recaudo anual por concepto de multas que dispone el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y de la transferencia a la Policía Nacional y al Ministerio de Interior, de las sumas a que se refiere el inciso 2 del presente artículo, así como los proyectos de inversión y gastos en los que se ejecutaron dichos recursos.

PARÁGRAFO 2º. Las administraciones distritales y/o municipales deberán transferir mensualmente el quince por ciento (15%) destinado a la administración, funcionamiento e infraestructura del Registro Nacional de Medidas Correctivas y el quince por ciento (15%) para financiar el servicio

de Policía en la modalidad de vigilancia que trata el presente artículo, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes a la cuenta que para tal fin establezca la Policía Nacional.

PARÁGRAFO 3°. Las administraciones distritales y/o municipales deberán transferir mensualmente el quince por ciento (15%) destinado a la administración, funcionamiento e infraestructura del Sistema Único de Información para articular el recaudo, registro y transacción a nivel nacional por concepto de pago de multas impuesta por los Inspectores de policía en el marco del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes a la cuenta que para tal fin establezca el Ministerio del Interior.

Adicionalmente, esta ley hace referencia a las autoridades de policía en las entidades territoriales, indicando en su artículo 198 que los Alcaldes son autoridades de policía y por ello a ellos les corresponde el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia:

ARTÍCULO 198. Autoridades de Policía. Corresponde a las autoridades de Policía el conocimiento y la solución de los conflictos de convivencia ciudadana.

Son autoridades de Policía:

1. El Presidente de la República.
2. Los Gobernadores.
3. **Los Alcaldes Distritales o Municipales.**
4. Los Inspectores de Policía y los Corregidores.
5. Las autoridades especiales de Policía en salud, seguridad, ambiente, minería, ordenamiento territorial, protección al patrimonio cultural, planeación, vivienda y espacio público y las demás que determinen la ley, las ordenanzas y los acuerdos.
6. Los Comandantes de estación, subestación y de Centro de Atención Inmediata de Policía y demás personal uniformado de la Policía Nacional.

(...)

De igual forma, esta ley establece las atribuciones y las funciones de los Alcaldes como autoridad principal en el municipio, y menciona que la Policía Nacional debe cumplir las órdenes que estos le impartan.

ARTÍCULO 204. Alcalde Distrital o Municipal. El Alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción.

La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el Alcalde por conducto del respectivo Comandante.

Así mismo, el artículo 205 de esta misma ley, indica que es atribución del Alcalde:

ARTÍCULO 205. Atribuciones del Alcalde. Corresponde al Alcalde:

1. **Dirigir y coordinar las autoridades de Policía** en el municipio o distrito.
2. **Ejercer la función de Policía** para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.
3. **Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio** y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.
4. **Elaborar e implementar el Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana,** dentro de los seis (6) meses del primer año de Gobierno, en el marco de las políticas que para tal efecto establezca el Gobierno nacional, y del plan de desarrollo territorial.

Los planes de desarrollo territorial deberán contemplar recursos para el cumplimiento del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

5. **Crear el Fondo Territorial de Seguridad y Convivencia,** de conformidad con las disposiciones que sobre la materia establezca el Gobierno nacional.

(...)

En esa medida, los Alcaldes representan la autoridad de mayor jerarquía en los municipios, son quienes garantizan la seguridad y el orden público. Esta responsabilidad lo sitúa en una posición de vulnerabilidad, convirtiéndose en blanco de diferentes actores que buscan afectar la estabilidad del territorio.

Por otra parte, cabe precisar que los Planes Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) son instrumento de planeación estratégica para la gestión de la convivencia y la seguridad ciudadana territorial, que debe estar presente en todos los departamentos, distritos y municipios del país, debe ser formulado y aprobado en los primeros seis meses de mandato de las nuevas administraciones locales¹³. Elaborar estos planes, se encuentra en cabeza de los Gobernadores y Alcaldes de acuerdo a las necesidades de seguridad de cada territorio.

6. Conflicto de intereses

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 - Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: “el Autor del proyecto y el Ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar

¹³ GUÍA METODOLÓGICA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES INTEGRALES DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/SisPT/DNP%20-%2020Gu%C3%ADa%20de%20bolsillo%20PISCC%202024.pdf>.

un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

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

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

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

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

De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo

primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuándo se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

7. Impacto Fiscal

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad de que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

“El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos o conceda beneficios tributarios se explicité cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno nacional. Las normas contenidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten el que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado artículo 7º ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada”. (Subrayado fuera de texto).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

“La Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las

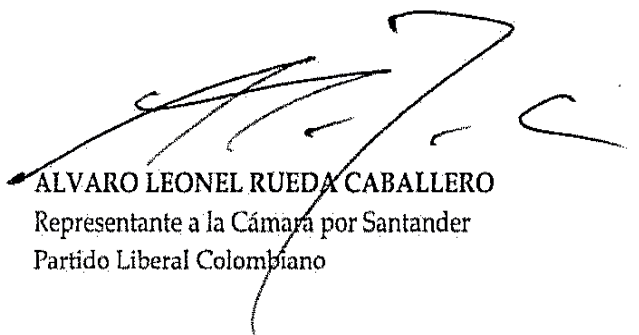
realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda”. (Subrayado fuera de texto).

Por lo cual, se debe establecer que la cuantificación del impacto fiscal, es una tarea que desborda la capacidad técnica que pueden tener los Congresistas apoyados de sus Unidades de Trabajo Legislativo, por lo que esto recae en el Ministerio de Hacienda.

8. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a los honorables Representantes que integran la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley número 563 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se amplía el objeto de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 563 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se amplía el objeto de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como propósito modificar la Ley 418 de 1997 para ampliar

el alcance de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana de los municipios, permitiendo su utilización en la vinculación de pensionados de la Fuerza Pública y/o personal civil para su desempeño de actividades de seguridad, específicamente aquellas relacionadas con la vigilancia y control que requieran supervisión mediante cámaras de seguridad. Asimismo, esta ley faculta a los entes territoriales para adquirir un vehículo automotor destinado al servicio oficial de las Alcaldías municipales, con el objetivo de fortalecer su capacidad operativa y atender las necesidades de movilidad institucional.

Artículo 2º. Modifíquese el inciso 1º del artículo 119 de la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

ARTÍCULO 119. En virtud de la presente ley, en todos los departamentos y municipios del país deberán funcionar los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana con carácter de “fondo cuenta”. Los recursos de los mismos, se distribuirán según las necesidades regionales de seguridad y convivencia, de conformidad con los planes integrales de seguridad, en materia de dotación, pie de fuerza, actividades de prevención, protección y todas aquellas que faciliten la gobernabilidad local. Estas actividades serán administradas por el Gobernador o por el Alcalde, según el caso, o por el Secretario del Despacho en quien se delegue esta responsabilidad, de conformidad con las decisiones que para ello adopte el comité de orden público local. Las actividades de seguridad y orden público que se financien con estos Fondos serán cumplidas exclusivamente por la Fuerza Pública, y los organismos de seguridad del Estado; las que correspondan a necesidades de convivencia ciudadana y orden público serán cumplidas por los Gobernadores o Alcaldes. Se permitirá la vinculación de pensionados de la Fuerza Pública y/o de personal civil capacitado, con cargo a los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, con el propósito exclusivo de realizar labores en los Centros Integrados de Control, Vigilancia y Monitoreo de Seguridad y Convivencia Ciudadana, o en instalaciones similares, esta vinculación se efectuará en las entidades territoriales que requieran personal para dichas labores.

Artículo 3º. Facúltase, por una única vez, a las Alcaldías de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría para que con cargo a los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana, puedan adquirir un vehículo automotor destinado al servicio oficial de la administración municipal. Esta disposición tiene como objetivo dotar a los municipios de los medios necesarios para garantizar el cumplimiento de sus funciones con seguridad y eficiencia, reconociendo las dificultades que enfrentan muchas entidades territoriales para desarrollar sus labores, y ofreciendo mecanismos que fortalezcan su capacidad de gestión y respuesta ante los desafíos administrativos y de seguridad.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
Representante a la Cámara por Santander
Partido Liberal Colombiano

* * *

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 122 DE 2024 CÁMARA**

por la cual se expide la Ley Integral de Identidad de Género.

Bogotá, D. C., 21 de mayo 2025

Doctora:

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República.

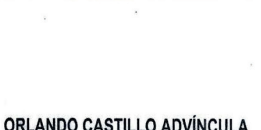
Ciudad

Asunto. Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 122 de 2024 Cámara, por la cual se expide la Ley Integral de Identidad de Género.

Honorables Representantes a la Cámara:

En cumplimiento de las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, y en marco de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar **PONENCIA NEGATIVA** para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 122 de 2024 Cámara, *por la cual se expide la Ley Integral de Identidad de Género.*

Cordialmente,

 CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO Representante a la Cámara Ponente	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente
 RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO Representante a la Cámara Ponente	 ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara Ponente

 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Ponente
 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Ponente	 MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara Ponente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE
2024 CÁMARA**

*por la cual se expide la Ley Integral de
Identidad de Género.*

I. OBJETO:

La presente iniciativa legislativa busca crear y fortalecer un marco legal que proteja y garantice los derechos de las personas con identidades de género diversas, a través de políticas, directrices y acciones afirmativas. Con este proyecto se busca disminuir y eliminar la discriminación y la violencia que estas personas enfrentan en su vida diaria, especialmente en espacios como la educación, la salud, el trabajo, la vivienda y la justicia. Para lograrlo, propone medidas como facilitar el cambio de nombre y género en los documentos oficiales, asegurar el acceso a servicios de salud sin barreras, proteger contra la violencia en el entorno familiar y laboral, y promover políticas públicas que reconozcan y atiendan sus necesidades específicas. En esencia, el objetivo es que todas las personas, sin importar su identidad de género, puedan vivir con dignidad, respeto y las mismas oportunidades que cualquier otra persona.

II. JUSTIFICACIÓN:

Según la exposición de motivos presentada por los autores de esta iniciativa, esta reconoce que a pesar de algunos avances en Colombia para proteger los derechos de las personas LGBTIQ+, las personas con identidades de género diversas -como las personas trans y no binarias- siguen enfrentando discriminación, violencia y exclusión en casi todos los aspectos de su vida. Los autores explican que, aunque la Corte Constitucional y otras entidades han reconocido derechos y han emitido sentencias importantes, en la práctica estas personas siguen siendo víctimas de injusticias que les impiden vivir con dignidad y acceder de manera plena a derechos básicos como la educación, la salud, el trabajo, la vivienda y la justicia.

La discriminación contra las personas con identidades de género diversas no es algo aislado, sino que es un problema estructural que está presente en la familia, la escuela, el trabajo y en la sociedad en general. Muchas veces, estas personas son expulsadas de sus hogares por rechazo, sufren acoso en los colegios, encuentran enormes barreras para conseguir empleo y, como consecuencia, terminan en situaciones de vulnerabilidad como el

trabajo sexual o en condición de habitabilidad de calle. Además, el acceso a la salud es muy difícil para ellas, ya que enfrentan no solo las barreras que afectan a la mayoría de los colombianos, sino también otras adicionales relacionadas con la falta de conocimiento y sensibilidad del personal médico, así como políticas y programas de salud que no responden a sus necesidades reales.

Los autores también mencionan que la violencia que sufren estas personas va desde el maltrato verbal y físico hasta situaciones extremas como homicidios y violencia policial. Todo esto se agrava por la falta de una ley integral que proteja sus derechos de manera clara y específica, ya que hasta ahora las medidas existentes han sido fragmentadas y, muchas veces, insuficientes.

Por otra parte, resaltan que la Organización Mundial de la Salud ha avanzado en la despatologización de las identidades de género diversas, reconociendo que no se trata de enfermedades mentales, sino de una expresión legítima de la diversidad humana. Sin embargo, en la vida cotidiana, las personas trans siguen siendo estigmatizadas y muchas veces obligadas a pasar por diagnósticos médicos innecesarios para poder acceder a derechos básicos, como el cambio de nombre o el acceso a tratamientos de salud.

Ante este panorama, los autores consideran que es urgente contar con una ley que no solo reconozca los derechos de las personas con identidades de género diversas, sino que también establezca mecanismos concretos para garantizar su protección y bienestar en todos los ámbitos de la vida. El proyecto busca, entonces, llenar los vacíos legales existentes, superar la dispersión de normas y sentencias, y crear una base sólida para que el Estado colombiano pueda implementar políticas públicas efectivas, acciones afirmativas y medidas de protección real.

Finalmente, este proyecto trata de reconocer la dignidad de todas las personas, sin importar su identidad de género, y de garantizar que puedan vivir libres de miedo, exclusión y violencia, por eso proponen una ley integral que aborde todas las dimensiones de la vida de las personas con identidades de género diversas, para que puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones y con pleno respeto.

III. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

La jurisprudencia colombiana ha jugado un papel fundamental en el reconocimiento y la protección de los derechos de la comunidad LGBTIQ+. A través de diversas sentencias, la Corte Constitucional y otras autoridades judiciales han ido construyendo un marco de respeto, dignidad e igualdad para las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Uno de los grandes avances ha sido el reconocimiento del **derecho al libre desarrollo de la personalidad**. La Corte ha reiterado que cada persona es libre de construir su identidad

y de vivir conforme a ella, sin que el Estado o la sociedad puedan imponer barreras o condiciones discriminatorias. Este principio ha servido de base para decisiones históricas, como la posibilidad de cambiar el nombre y el marcador de género en los documentos de identidad, sin necesidad de pasar por exámenes médicos o psiquiátricos que patologicen la diversidad.

La jurisprudencia también ha sido clara en rechazar cualquier forma de discriminación en el acceso a servicios de salud. Por ejemplo, la Corte ha señalado que las personas trans tienen derecho a recibir atención médica sin ser sometidas a tratos humillantes, negación de servicios o exigencias injustificadas. Además, ha ordenado a las EPS y entidades de salud que adopten protocolos inclusivos y respetuosos, reconociendo que la salud es un derecho fundamental que debe garantizarse sin prejuicios ni exclusiones.

En el ámbito educativo y laboral, los jueces han protegido a estudiantes y trabajadores LGBTIQ+ frente al acoso, la expulsión o el despido injustificado. Las sentencias han dejado claro que la orientación sexual y la identidad de género no pueden ser motivo para limitar el acceso a la educación, el empleo o cualquier otro derecho social. Así, se ha consolidado la idea de que la igualdad no es solo formal, sino real y efectiva, y que el Estado tiene el deber de adoptar medidas para eliminar las barreras que aún persisten.

Otro aspecto relevante de la jurisprudencia es el reconocimiento de la violencia diferencial que enfrenta la comunidad LGBTIQ+, especialmente las personas trans. Los fallos judiciales han visibilizado el impacto del rechazo familiar, la violencia policial y los crímenes de odio, y han exigido al Estado adoptar acciones afirmativas para proteger a las víctimas y prevenir nuevas violaciones de derechos.

En síntesis, la jurisprudencia colombiana ha sido una aliada clave en la lucha por la igualdad y la dignidad de las personas LGBTIQ+. Sin embargo, los avances judiciales necesitan complementarse con leyes integrales y políticas públicas efectivas, para que los derechos reconocidos en los tribunales se hagan realidad en la vida cotidiana de todas las personas, sin excepción. Este proyecto de ley busca precisamente eso: convertir los principios y mandatos de la jurisprudencia en acciones concretas y sostenibles, que permitan a la comunidad LGBTIQ+ vivir con libertad, seguridad y pleno respeto.

Dentro de la jurisprudencia, se reconocen sentencias esenciales para los fines del presente análisis:

Sentencia T-218 de 2022:

Esta sentencia narra la historia de un joven trans de 16 años que, con el apoyo de su familia, buscó acceder a terapia de reemplazo hormonal a través del sistema de salud militar. A pesar de contar con el respaldo de especialistas y de cumplir con todos los pasos médicos, se encontró con trabas administrativas y la negativa de la endocrinóloga

pediátrica, quien exigía que el joven fuera mayor de edad para iniciar el tratamiento. Ante la demora y las barreras, el joven recurrió a la acción de tutela para proteger su derecho a la salud, la vida, la integridad, el libre desarrollo de la personalidad y la identidad de género.

La Corte Constitucional aprovechó el caso para recordar que la identidad de género es una vivencia personal y un derecho fundamental ligado a la dignidad humana. Reiteró que los procedimientos médicos de afirmación de género, como las terapias hormonales, no pueden ser negados bajo argumentos de edad sin considerar la autonomía y el consentimiento informado de los menores, especialmente si cuentan con el apoyo familiar y la valoración médica adecuada. La Corte subrayó que la información médica debe ser clara, completa y accesible, y que los menores, dependiendo de su madurez, tienen derecho a decidir sobre su identidad y tratamientos, siempre que estén bien informados y acompañados por profesionales y su entorno familiar.

En suma, la sentencia protege la autonomía progresiva de los menores trans para tomar decisiones sobre su cuerpo y su identidad, y ordena a las entidades de salud eliminar barreras injustificadas que les impidan acceder a los tratamientos que necesitan para vivir con dignidad.

Sentencia T-236 de 2020

Este caso cuenta la experiencia de un hombre trans adulto que, durante años, luchó para que su EPS le autorizara procedimientos médicos necesarios para su afirmación de género. Aunque tenía todos los diagnósticos requeridos y seguía el proceso médico, la EPS y el hospital le exigieron evaluaciones psiquiátricas repetidas y, finalmente, le negaron la cirugía de mamoplastia bajo el argumento de que era un procedimiento estético y no cubierto por el plan de salud.

La Corte Constitucional fue clara al señalar que estas barreras administrativas y médicas vulneran derechos fundamentales como la salud, la dignidad, la igualdad y la identidad de género. La sentencia enfatiza que los procedimientos de afirmación de género no son simples cuestiones estéticas, sino parte esencial del bienestar físico y emocional de las personas trans. Negar estos procedimientos o retrasarlos injustificadamente perpetúa la discriminación y el sufrimiento de quienes solo buscan vivir de acuerdo con su identidad.

La Corte también recordó que las entidades de salud deben garantizar el acceso oportuno y sin discriminación a los tratamientos de afirmación de género, y que la dignidad humana implica reconocer y respetar la identidad de cada persona.

Ambas sentencias reflejan un avance importante en el reconocimiento de los derechos de las personas trans en Colombia, especialmente en el acceso a la salud y el respeto por su identidad. La jurisprudencia insiste en que la dignidad, la autonomía y la igualdad no son negociables y deben ser garantizadas de

manera real y efectiva, sin trabas administrativas ni prejuicios. Estos fallos son una muestra de que el camino hacia una sociedad más justa e inclusiva se construye también desde los tribunales, escuchando y protegiendo las voces y necesidades de quienes históricamente han sido marginados.

Sentencia T-406 de 2019:

En esta decisión, la Corte analiza el caso de una persona transgénero a la que una EPS le negó la autorización para realizarse procedimientos quirúrgicos de afirmación de género, argumentando que eran de carácter estético y no vitales para la salud.

La Corte, reconoce que la identidad de género es un aspecto profundamente personal, que responde únicamente a la vivencia y autodeterminación de cada individuo. Por eso, el respeto a las diversas formas de expresar y vivir la identidad de género está directamente ligado al reconocimiento de la dignidad humana.

En su análisis, la Corte explica que el **principio de integralidad en salud** implica que la atención a los usuarios debe ser completa, incluyendo medicamentos, intervenciones quirúrgicas, exámenes y cualquier otro procedimiento que el médico tratante considere necesario para el restablecimiento total de la salud del paciente. Así, rechaza la idea de que los procedimientos de afirmación de género sean únicamente estéticos, y afirma que negarlos por esta razón constituye una violación a los derechos fundamentales de las personas trans.

La sentencia también resalta la importancia de la información clara y completa para que las personas puedan tomar decisiones libres y autónomas sobre su salud. La Corte recuerda que el consentimiento informado es un derecho fundamental, y que las personas deben recibir toda la información necesaria sobre los tratamientos, sus riesgos, beneficios y procedimientos para acceder a ellos.

Finalmente, la Corte subraya que las EPS no pueden poner barreras administrativas ni exigir requisitos adicionales que no estén justificados médicamente, ya que esto perpetúa la discriminación y afecta gravemente la salud física y emocional de las personas trans. La decisión de la Corte es un llamado a que el sistema de salud actúe con empatía, respeto y sin prejuicios, garantizando que todas las personas, sin importar su identidad de género, puedan acceder a los servicios que necesitan para vivir con dignidad y plenitud.

Es así como estas sentencias insisten en que el respeto por la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad debe ser el eje central de cualquier política o acción relacionada con la identidad de género. Reconocen que, tanto para adultos como para jóvenes, el acceso a tratamientos médicos de afirmación de género es crucial para su bienestar físico y emocional, y que negar o retrasar estos procedimientos no solo afecta la salud, sino que

también perpetúa la discriminación y el sufrimiento de las personas pertenecientes a esta comunidad.

Además, estas decisiones judiciales subrayan la importancia de eliminar barreras administrativas y prejuicios dentro del sistema de salud, para que las personas trans puedan recibir atención integral, respetuosa y sin estigmas. También destacan que los menores de edad, cuando cuentan con la madurez y el apoyo por parte de sus padres o tutores, deben tener voz y voto en las decisiones sobre su cuerpo y su identidad, reconociendo su autonomía progresiva.

A pesar de los avances jurisprudenciales en Colombia para el reconocimiento de los derechos de las personas trans, es fundamental analizar con rigor las implicaciones de convertir la identidad de género en un principio rector absoluto dentro del ordenamiento jurídico y el sistema de salud. La experiencia internacional y la evidencia científica muestran que la autodeterminación de género, sin controles ni garantías adecuadas, puede generar graves riesgos para la protección de derechos fundamentales, especialmente de mujeres, niñas, niños y adolescentes.

El marco legal propuesto en la ley trans podría abrir la puerta a la medicalización apresurada de menores, sin suficiente respaldo científico sobre la seguridad y eficacia de los tratamientos irreversibles, y sin considerar plenamente los riesgos físicos y psicológicos a largo plazo.

Además, la falta de criterios objetivos para el reconocimiento legal de la identidad de género puede afectar la integridad de estadísticas, políticas públicas y espacios diferenciados por sexo, debilitando la protección de derechos conquistados por las mujeres.

Por todo lo anterior, y considerando la necesidad de garantizar un debate técnico, plural y basado en evidencia, se concluye que no es conveniente aprobar la ley trans en los términos planteados. Es indispensable priorizar la protección integral de la infancia, la seguridad jurídica y la preservación de derechos fundamentales, evitando que principios ideológicos se impongan sobre la realidad biológica y la evidencia científica.

IV. AUDIENCIA PÚBLICA:

La audiencia pública sobre el Proyecto de Ley Integral Trans se realizó el 24 de abril de 2024. En este espacio se escucharon las voces de Congresistas, entidades estatales, academia, activistas y ciudadanía, todos con el objetivo de aportar al debate sobre los derechos de las personas con identidad de género diversa en Colombia.

Entre las entidades públicas que intervinieron, el Congreso de la República tuvo una presencia del Congresista Gabriel Becerra quien abrió la jornada reconociendo el esfuerzo de las personas y organizaciones trans en la construcción de la ley, resaltando que esta iniciativa busca saldar una deuda histórica y garantizar la dignidad y los derechos de una población sistemáticamente violentada. Becerra enfatizó que la diversidad es una riqueza y que la

ley no divide, sino que humaniza. El Congresista Andrés Cancimance, quien es autor de esta iniciativa, también intervino, subrayando la urgencia de aprobar la ley ante la alarmante violencia que enfrenta la población LGBTIQ+, recordando que Colombia es uno de los países con más asesinatos de personas trans en el mundo. Por su parte, Wilson Arias destacó la importancia de mantener el respeto y el pluralismo en el debate, mientras que Juan Carlos Losada solicitó ser Ponente del proyecto, manifestando su respaldo total a la iniciativa, dentro de los demás Congresistas se encontraban las Representantes Carolina Arbeláez y Carolina Giraldo.

La **Registraduría Nacional del Estado Civil**, representada por María Cristina Manzano Noguera, informó sobre los avances en la capacitación de su personal para atender a personas de la comunidad en procesos de cambio de nombre y género en documentos oficiales. Sin embargo, expresó preocupaciones sobre el manejo de datos sensibles, sugiriendo que los certificados de cambio sean entregados directamente por los titulares a las entidades que consideren pertinentes.

La **Defensoría del Pueblo**, a través de Iris Marín Ortiz, presentó cifras alarmantes sobre la violencia y discriminación contra personas trans, haciendo un llamado urgente a reconocer sus derechos humanos fundamentales y a mejorar el registro y la atención de casos de violencia y exclusión.

Desde la academia, representantes de la **Fundación Santa Fe, la Universidad de los Andes y el Externado de Colombia**, resaltan el impacto positivo de la ley en materia de salud mental y el bienestar de las personas trans. Subrayan que la autodeterminación de género no es una moda ni una enfermedad, sino un derecho humano, y que la transfobia y la falta de reconocimiento destruyen vidas y familias.

En el espacio también hubo intervenciones de sectores religiosos y voces críticas. Representantes de la comunidad cristiana y algunas personas particulares manifestaron su desacuerdo con el proyecto, argumentando desde perspectivas biológicas, religiosas o de protección a la infancia, y expresando dudas sobre los procedimientos médicos y el reconocimiento legal de la identidad de género.

Finalmente, activistas y personas trans compartieron testimonios conmovedores sobre las barreras y la violencia que enfrentan en la educación, el trabajo y la vida cotidiana. Reiteraron que la ley representa una reivindicación histórica y una oportunidad para construir un país más justo, donde nadie tenga que esconder quién es. Se hizo énfasis en que los artículos del proyecto no son ideología, sino un pacto de reconciliación y justicia para una población históricamente excluida.

V. CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Con fundamento en el artículo 114 de la Constitución Política de 1991, corresponde al

Congreso de la República, reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la Administración.

Dentro de las disposiciones constitucionales que contemplan las funciones y competencia del Congreso de la República, la Constitución Política de 1991, es claro en señalar en su artículo 114:

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

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

De igual forma, frente a la creación de leyes, el artículo 150 constitucional señala:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

- 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*
- 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*
- 3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuar, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.*
- 4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.*
- 5. Conferir atribuciones especiales a las asambleas departamentales.*
- 6. Variar, en circunstancias extraordinarias y por graves motivos de conveniencia pública, la actual residencia de los altos poderes nacionales.*
- 7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; asimismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.*
- 8. Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución.*
- 9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno*

rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

- 10. Revestir, hasta por seis meses, al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias, para expedir normas con fuerza de ley cuando la necesidad lo exija o la conveniencia pública lo aconseje. Tales facultades deberán ser solicitadas expresamente por el Gobierno y su aprobación requerirá mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. El Congreso podrá, en todo tiempo y por iniciativa propia, modificar los decretos leyes dictados por el Gobierno en uso de facultades extraordinarias. Estas facultades no se podrán conferir para expedir códigos, leyes estatutarias, orgánicas, ni las previstas en el numeral 20 del presente artículo, ni para decretar impuestos.*
- 11. Establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración.*
- 12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.*
- 13. Determinar la moneda legal, la convertibilidad y el alcance de su poder liberatorio, y arreglar el sistema de pesas y medidas.*
- 14. Aprobar o improbar los contratos o convenios que, por razones de evidente necesidad nacional, hubiere celebrado el Presidente de la República, con particulares, compañías o entidades públicas, sin autorización previa.*
- 15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.*
- 16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional, transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales, que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados.*
- 17. Conceder, por mayoría de los dos tercios de los votos de los miembros de una y otra Cámara y por graves motivos de conveniencia pública, amnistías o indultos generales por delitos políticos. En caso de que los favorecidos fueren eximidos de la responsabilidad civil respecto de particulares, el Estado quedará obligado a las indemnizaciones a que hubiere lugar.*
- 18. Dictar las normas sobre apropiación o adjudicación y recuperación de tierras baldías.*
- 19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los*

cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

- a) *Organizar el crédito público;*
- b) *Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República;*
- c) *Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas;*
- d) *Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público;*
- e) *Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública;*
- f) *Regular el régimen de prestaciones sociales mínimas de los trabajadores oficiales. Estas funciones en lo pertinente a prestaciones sociales son indelegables en las Corporaciones públicas territoriales y estas no podrán arrogárselas.*
- 20. *Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.*
- 21. *Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.*
- 22. *Expedir las leyes relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva.*
- 23. *Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.*
- 24. *Regular el régimen de propiedad industrial, patentes y marcas y las otras formas de propiedad intelectual.*
- 25. *Unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República. Compete al Congreso expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en especial de la administración nacional”.*

A nivel legal, la **Ley 5ª de 1992**, en su Capítulo VI señala:

ARTÍCULO 140. Iniciativa legislativa. Modificado por el artículo 13, Ley 974 de 2005. Pueden presentar proyectos de ley:

- 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara.
- 2. El Gobierno nacional, a través de los Ministros del Despacho.
- 3. La Corte Constitucional.
- 4. El Consejo Superior de la Judicatura.
- 5. La Corte Suprema de Justicia.
- 6. El Consejo de Estado.
- 7. El Consejo Nacional Electoral.

- 8. El Procurador General de la Nación.
- 9. El Contralor General de la República.
- 10. El Fiscal General de la Nación.
- 11. El Defensor del Pueblo.

ARTÍCULO 150. Designación de Ponente. La designación de los Ponentes será facultad de la Mesa Directiva de la respectiva comisión. Cada proyecto de ley tendrá un Ponente, o varios, si las conveniencias lo aconsejan. En todo caso habrá un Ponente Coordinador quien además de organizar el trabajo de la ponencia ayudará al Presidente en el trámite del proyecto respectivo.

La designación de Ponente podrá ser comunicada en físico o a través de medios digitales por parte de la Secretaría de la Comisión.

Cuando un proyecto de acto legislativo o de ley sea presentado por una bancada, esta tendrá derecho a designar el Ponente, o por lo menos uno de los Ponentes cuando la ponencia sea colectiva.

Cuando la ponencia sea colectiva, la Mesa Directiva debe garantizar la representación de las diferentes bancadas en la designación de los Ponentes.

ARTÍCULO 156. Presentación y publicación de la ponencia. El informe será presentado por escrito, en original y dos copias al Secretario de la Comisión Permanente o de manera digital, caso en el cual se deberán adjuntar dos copias del documento, la primera de ellas cifrada que no permita su edición o modificación y la otra disponible para edición, o través de los medios digitales que el Congreso habilite para tal fin. Su publicación se hará en la **Gaceta del Congreso** dentro de los tres (3) días siguientes.

VI. DECLARACIÓN CONFLICTO DE INTERESES

El presente proyecto de ley, NO presenta evento alguno en el que se materialice un conflicto de interés, a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

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

- A. Beneficio particular:** *aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- B. Beneficio actual:** *aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y*

existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.

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

(...)

VII. IMPACTO FISCAL

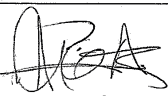
Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 de 2003 en su artículo 7°, es deber aclarar que el presente proyecto de ley ordinaria podría llegar a tener impacto fiscal significativo, ya que los recursos aquí contemplados provendrán de reasignación de partidas existentes, mejora en el recaudo de las fuentes actuales, eficiencia en el gasto y nuevas fuentes de financiación.

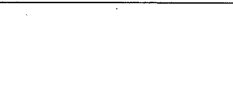
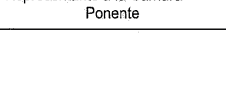
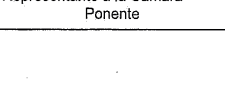
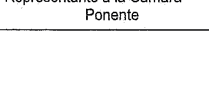
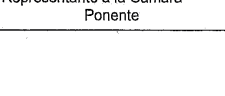
Sin embargo, se tendrán en cuenta los conceptos técnicos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al presente proyecto.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, rendimos **PONENCIA NEGATIVA** al Proyecto de Ley número 122 de 2024 Cámara, *por la cual se expide la Ley Integral de Identidad de Género*, y se les solicita a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente el archivo del presente proyecto.

Cordialmente,

 CAROLINA ARBELÁEZ GIRALDO Representante a la Cámara Ponente	 MARELEN CASTILLO TORRES Representante a la Cámara Ponente
 RUTH AMELIA CAICEDO ROSERO Representante a la Cámara Ponente	 ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA Representante a la Cámara Ponente
 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Ponente

 ASTRID SÁNCHEZ MONTES DE OCA Representante a la Cámara Ponente	 JUAN CARLOS LOZADA VARGAS Representante a la Cámara Ponente
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara Ponente	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Ponente
 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara Ponente	 MIGUEL ABRAHAM POLO POLO Representante a la Cámara Ponente

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN FIRMA A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2024 CÁMARA
HONORABLE REPRESENTANTE JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA

por medio de la cual se dictan medidas dirigidas a prevenir y detener el acoso y la violencia en el entorno laboral del sistema de residencias médicas y odontológicas - Ley Doctora Catalina.

Bogotá, 26 de mayo de 2025

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes

Asunto: Adhesión firma a ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 145 2024 Cámara.

Cordial saludo,

En mi calidad de ponente, me dirijo de manera respetuosa con el fin de solicitar su colaboración para adherir mi firma a la ponencia del Proyecto de Ley No. 145 de 2024 “Por medio de la cual se dictan medidas dirigidas a prevenir y detener el acoso y la violencia en el entorno laboral del sistema de residencias médicas y odontológicas- Ley Doctora Catalina”, radicada el pasado 22 de mayo del presente año, en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para su segundo debate.

Anexo copia del radicado de la Poncia del Proyecto de Ley en mención.

Atentamente.


JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Verde

Bogotá D.C., abril de 2025

Honorable Representante
GERARDO YEPES CARO
Presidente Comisión Séptima
Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 145 de 2024 “Por medio de la cual se dictan medidas dirigidas a prevenir y detener el acoso y la violencia en el entorno laboral del sistema de residencias médicas y odontológicas- Ley Doctora Catalina”.

Respetado Presidente.

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

i. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 4 de agosto de 2024 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 145 de 2024 Cámara. La iniciativa tiene como autores a los H.R. Álvaro Leonel Rueda caballero , H.R. Héctor David Chaparro Chaparro , H.R. Julia Miranda Londoño y H.R. Santiago Osorio Marin.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional de la Cámara, se designaron como ponentes del proyecto al H.R. Héctor David Chaparro, Germán Rogelio Roza, María Fernanda Carrascal y Juan Camilo Londoño.

El 18 de noviembre de 2024 se realizó Audiencia Pública en el Salón Boyacá del Capitolio Nacional, donde asistieron entidades públicas del orden nacional, colectivos y otros interesados en la iniciativa.

El martes 1 de abril de 2025 se discutió y aprobó en la Comisión Séptima de la Cámara la ponencia de primer debate del Proyecto de Ley 145 de 2024 Cámara.

ii. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Conforme al proyecto radicado y publicado en Gaceta 1137 de 2024, se contempla que esta iniciativa legislativa tiene como objeto modificar la Ley 1917 de 2018 con el fin de mejorar las condiciones laborales de los residentes médicos en Colombia, prevenir el maltrato y el acoso en el ámbito de la práctica formativa, establecer canales efectivos de denuncia y



COMISIÓN SÉPTIMA
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Radicado Por: *Gerardo Yepes Caro*
Fecha: *22 MAY 2025*
Folio: *08.254*
Número de Folio: *73 (Depto - Tr)*

CARTA DE ADHESIÓN A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 455 DE 2024 CÁMARA, 281 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y 1121 de 2006, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz.

Bogotá, D.C., 26 de mayo de 2025

Honorable Representante

ANA PAOLA GARCÍA SOTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Respetada presidente,

Reciba usted un cordial saludo, por medio de la presente y como ponente del Proyecto de Ley No. 455 de 2024 Cámara – 281 de 2024 Senado “Por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y 1121 de 2006, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz, me permito comunicar mi decisión de adherirme a la ponencia para segundo debate, del proyecto en mención, en los términos de la proposición con que termina el informe de ponencia.

Sin otro en particular.

Atentamente,

HERNAN DABADAVÍD

Representante a la Cámara

MARQUEZ

Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 809 - Martes, 27 de mayo de 2025	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de Ponencia Positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 563 de 2025 Cámara, por medio de la cual se amplía el objeto de los Fondos de Seguridad y Convivencia Ciudadana y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de Ponencia Negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 122 de 2024 Cámara, por la cual se expide la Ley Integral de Identidad de Género.	13
CARTAS DE ADHESIÓN	
Carta de adhesión firma a ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 145 de 2024 Cámara Honorable Representante Juan Camilo Londoño Barrera, por medio de la cual se dictan medidas dirigidas a prevenir y detener el acoso y la violencia en el entorno laboral del sistema de residencias médicas y odontológicas - Ley Doctora Catalina.....	19
Carta de adhesión a ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 455 de 2024 Cámara, 281 de 2024 Senado, por medio de la cual se modifican las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y 1121 de 2006, en relación con la figura de la reparación integral, la concesión de beneficios por allanamientos y preacuerdos, y la aplicación del principio de oportunidad, entre otras reformas orientadas a garantizar una administración de justicia penal pronta y eficaz.	20

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025