



# 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° 2100

Bogotá, D. C., jueves, 6 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se declara a Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C., ciudades de encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y de las Culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 de octubre de 2025

Señor

**HAIBERT RINCÓN GUTIÉRREZ**

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2025 CÁMARA** *por medio de la cual se declara a Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C., ciudades de encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y de las Culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

**Asunto: Ponencia Positiva Primer Debate.**

Señor Presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional con base de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, procedo a rendir Informe de **Ponencia Positiva** para Primer Debate en la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes

al **PROYECTO DE LEY NÚMERO 311/25 CÁMARA.** *“por medio de la cual se declara a Santa Marta D.T.C. e H. y Cartagena de Indias D.T. y C., ciudades de encuentro de la diversidad histórica, étnica y de las culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

Para el efecto se consignará el objeto y el contenido del articulado propuesto, como también se expondrán las consideraciones de la ponente, haré mención de las implicaciones fiscales y las incidencias sobre eventuales conflictos de intereses y se formulará la proposición con que concluye el informe.

**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Ponente Coordinadora

### OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2025 CÁMARA.

Conforme lo indica el artículo 1º del contenido normativo propuesto, el objeto del proyecto de ley apunta a que se Reconozcan y exáltense como *ciudades de encuentro de las diversidades* históricas, étnicas y de las culturas de la Nación a los Distritos Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena y Cartagena de Indias, Distrito Turístico y Cultural, en el departamento de Bolívar.

El proyecto contiene en sus once artículos un contenido cultural, lleno de mucha historia, que busca el reconocimiento de estas históricas

ciudades, por el papel que ambas han jugado en la formación de la Nación colombiana, por largos lustros aspectos que no solamente deben ser preservados, sino protegidos y potencializados, por el Estado colombiano a través de los distintos ministerios, teniendo en cuenta que en su parte motiva, se introducen aspectos transcendentales que explican, como se ha mantenido esta tradición histórica, contra todas las adversidades impulsadas consciente o inconscientemente, por las prácticas racistas y centralistas.

Para el afecto se trae a colación todos aquellos aspectos que fundamentan en la exposición de motivos la importancia de estas ciudades:

“... Colombia es un país con una riqueza cultural e histórica invaluable, resultado de la confluencia de pueblos indígenas, africanos, europeos y migraciones más recientes. En este contexto, Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C. han sido históricamente epicentros de intercambio cultural, social y económico, consolidándose como espacios donde diversas tradiciones, costumbres y expresiones culturales han confluído y evolucionado en armonía.

Santa Marta D. T. C. e H., fundada en 1525, es la ciudad más antigua de Colombia y representa un hito en la historia colonial y republicana del país. Su importancia se debe no solo a su riqueza natural y geográfica, sino también a su papel en la lucha por la independencia y su diversidad étnica, donde indígenas, afrodescendientes y mestizos han tejido un legado cultural único.

Cartagena de Indias D. T. y C. por su parte, ha sido un baluarte del mestizaje cultural desde su fundación en 1533. Como puerto principal del comercio colonial y uno de los principales centros de la trata transatlántica de esclavos, Cartagena de Indias D. T. y C. consolidó una identidad en la que convergen las influencias africanas, indígenas y europeas, siendo hoy símbolo de resistencia, libertad y creatividad cultural.

Dado su papel como epicentros de encuentro e interacción de pueblos y culturas, es necesario reconocer y fortalecer el valor de estas ciudades dentro del ordenamiento jurídico colombiano, promoviendo su preservación como patrimonios vivos de la Nación.

## JUSTIFICACIÓN.

El reconocimiento de Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C. como Ciudades de Encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y Cultural busca promover políticas de preservación del patrimonio, fortalecer la identidad nacional y fomentar el turismo cultural. Este proyecto de ley se justifica en la necesidad de garantizar la protección y divulgación de su riqueza patrimonial, consolidándolas como centros de estudio, investigación y difusión de la historia y cultura colombiana.

## 1. CONSIDERACIONES GENERALES.

### Importancia Histórica y Cultural:

a) Santa Marta D. T. C. e H. es la primera ciudad fundada en Colombia y tiene un fuerte vínculo con la historia precolombina y colonial.

b) Cartagena de Indias D. T. y C. es Patrimonio de la Humanidad y ha sido escenario de grandes hitos históricos, incluyendo la resistencia contra invasiones extranjeras y la abolición de la esclavitud.

### Diversidad Étnica:

a) Santa Marta D. T. C. e H. alberga comunidades indígenas como los Kogui, Arhuacos, Wiwa y Kankuamos, que han preservado sus tradiciones milenarias.

b) Cartagena de Indias D. T. y C. Indias ha sido hogar de comunidades afrodescendientes que han aportado la identidad cultural de la ciudad con su música, gastronomía y tradiciones.

### Patrimonio Material e Inmaterial:

a) Ambas ciudades poseen riqueza arquitectónica, museos, festivales y expresiones artísticas que reflejan su diversidad cultural.

b) Eventos como el festival de música del caribe en Cartagena de Indias D. T. y C. las fiestas del mar en Santa Marta D. T. C. e H. son testimonios de su legado.

Santa Marta D. T. C. e H., la Ciudad más Antigua de Colombia, es un crisol de historias y culturas. A lo largo de los siglos, la comunidad negra, afro raizal y palenquera ha mantenido su presencia en la ciudad, adaptándose y contribuyendo al desarrollo progreso y bienestar de la sociedad. Su legado se refleja en la riqueza cultural de la región. Tales como celebraciones, saberes gastronómicos, técnicas culinarias, en la continua lucha por el reconocimiento y la igualdad.

Beni (2011) señala que la esclavitud, aunque fue una práctica significativa en la economía de Santa Marta D. T. C. e H., ha dejado pocas huellas en la memoria colectiva de los samarios. Este “punto ciego” en la memoria local contrasta con la narrativa dominante de una mezcla armoniosa de “las tres razas” (europea, africana e indígena), que define particularmente a la población. Sin embargo, la presencia africana sigue siendo visible en los rasgos fenotípicos y en las artes que definen a la ciudad hoy en día.

La investigación de Mejía & Delgado (2010) destaca la interacción significativa entre indígenas, africanos, mulatos, zambos y europeos en Santa Marta D. T. C. e H. Estos grupos no solo coexistieron, sino que también desempeñaron roles activos y dinámicos en la economía y la política de la región, siendo cruciales en la configuración de una sociedad capaz de negociar y adaptarse a los cambios, a pesar de estar marcada por la desigualdad y el conflicto.

La economía de la gobernación de Santa Marta D. T. C. e H. durante el siglo XVIII y las primeras décadas del XIX fue moldeada por estas

interacciones. La abundancia de tierras y la escasez de mano de obra crearon condiciones únicas que permitieron una mayor movilidad social y capacidad de negociación para los sectores subalternos, como señalan Mejía & Delgado (2010):

*“En este contexto, la tierra no tiene mucha importancia y los esfuerzos de las élites se deben concentrar en solucionar el problema de la mano de obra, por lo que los esclavos - por ejemplo- adquieren un mayor poder de negociación. Lo mismo sucedió con los indígenas y con los libres de todos los colores”.*

Santa Marta D. T. C. e H. refleja la diversidad de su pasado y la complejidad de su presente. Es un lugar donde la historia sigue viva, informando y enriqueciendo la identidad cultural de sus habitantes y visitantes. La obra de Sánchez Mejía y Santos Delgado invita a reflexionar sobre la importancia de reconocer y valorar esta diversidad como un elemento central de la identidad y el patrimonio de Santa Marta D. T. C. e H. y de la Nación en su conjunto. Díaz, Ariza, & Fontalvo (2017) destacan que Santa Marta D. T. C. e H. es el hogar de una biodiversidad sin par y una diversidad histórica, étnica y cultural que la convierte en un microcosmos de la Nación. La Sierra Nevada de Santa Marta D. T. C. e H., territorio ancestral de comunidades indígenas, ha sido un bastión de tradición y cohesión social. La educación, respetuosa con sus tradiciones, ha sido crucial en la preservación de sus prácticas culturales.

**1.1.1. DE SUS CULTURAS.** Un mapa de los yacimientos de la cultura Tayrona demuestra, a pesar de las grandes lagunas aún existentes, que su arca de difusión cubre el norte de la Sierra Nevada, exclusivamente, desde el Río Ancho en el oriente tal vez incluyendo Chorrera y Atánquez hasta el Río Frío al occidente. Dentro de esta área, y alrededor de ella, los españoles distinguieron varios territorios llamados “provincias”; conocer sus límites permite en muchos casos localizar la región geográfica a la cual se refiere alguna noticia particular. El primer intento de reconstruir este cuadro paleo geográfico de la Sierra Nevada fue hecho por G. Reichel-Dolmatoff (1951), la cultura que hoy llamamos Tayrona abarcó las provincias Betoma, Posigueica, Buritaca, Tairona, posiblemente la “Provincia de los Arhuacos” así como algunas zonas no incluidas en ellas: la región entre Betoma y Buritaca, y por otra parte la franja costanera desde el Cabo San Juan de Guía hasta Ciénaga.

Casi todas las “provincias” llevan nombres geográficos; se desconoce si ellas correspondieron a subdivisiones culturales o sociopolíticas indígenas. En cuanto a la situación lingüística parece que se hablaban varios dialectos, pero un idioma, “atanque”, se menciona en 1578 como “lingua franca” en toda la sierra (Restrepo Tirado, 1943), Lamentablemente, las pocas voces autóctonas transmitidas por las fuentes nunca permitirán verificar esta información, quedan por considerar la identidad étnica de la cultura Tairona, y las estructuras políticas existentes

dentro de su área. En el siglo XVI desde que Piedrahita (1688) introdujo la poderosa “Nación de los Taironas” en la historiografía, siguiendo el folclor histórico de Santa Marta D. T. C. e H., todos los autores han venido hablando de una tribu “Tairona” Bischof, H. (1983).

### 1.1.2. LA INTERCULTURALIDAD.

Este aspecto constituye una riqueza invaluable que Santa Marta D. T. C. e H. y la Sierra Nevada ofrecen. La historia del poblamiento de la región, desde la época prehispánica hasta la colonial y republicana, refleja una tapeztría de interacciones humanas y ambientales que han dado forma a la identidad actual de la ciudad. La Sierra Nevada no es solo una reserva de agua y productora de alimentos, sino un entramado de ecosistemas y culturas que encuentran su asiento en este macizo montañoso, como señala Díaz (2017). Santa Marta D. T. C. e H., por tanto, invita a reconocer y valorar esta diversidad como un elemento central de la identidad y el patrimonio de la ciudad y de la Nación.

Por ello, las sociedades prehispánicas que habitaban el espacio geográfico que hoy conocemos como Santa Marta D. T. C. e H., durante milenios habían desarrollado distintas formas de habitabilidad. Por ende, modificaron el paisaje al estar condicionadas a las diversidades geográficas, climáticas y ecológicas del territorio, como ejemplo de lo anterior, las 179 terrazas, los caminos, escaleras, canales y desagües hechos de piedra en ciudad perdida o Teyuna.

En definitiva, gracias a la riqueza de su ecosistema y los diversos ambientes que este posee, les permitió a las culturas que habitaban este territorio “acceder a los más diversos recursos extraídos de sistemas ecológicos continuos” (Vives & Chavez, 2000, p.12). Teniendo en cuenta, que según las investigaciones arqueológicas “la Sierra empezó a poblarse en el siglo VI, D. C. y que para el siglo” (Osorio & Uribe, 2001) pero no solo se pobló la Sierra Nevada, también, los estudios arqueológicos mencionan que los indígenas que habitaban el litoral “acostumbraban a construir sus aldeas en cercanías a los cursos fluviales con el fin de aprovechar la rica pesca que los caracterizaba (De la Rosa, 1742 citado en Langebaek).

Por esta razón, la ciudad ha sido un punto de encuentro de diversas comunidades indígenas, siendo los koguis, arhuacos, wiwas y kankuamos, los predecesores de esos grandes grupos precolombinos. En esa misma línea, estas comunidades han interactuado durante siglos con la población mestiza y afrodescendiente, creando un tejido social rico y diverso. La coexistencia y el intercambio cultural entre estos grupos han contribuido significativamente a la identidad multicultural de Santa Marta D.T.C. e H. (Groot, 1995).

Estos pueblos poseían una rica cultura y organización social, con avanzados conocimientos en agricultura, pesca, artesanía y orfebrería. Siendo este un punto de inicio para la interacción entre los indígenas y los españoles que estuvo marcada por

la violencia y la imposición colonial. Los españoles sometieron a los indígenas a la encomienda y a la explotación laboral, lo que provocó un drástico descenso en su población debido a enfermedades, guerras y trabajos forzados. (Friedemann, 2000).

### 1.1.3. DE LA COMUNIDAD NEGRA.

Los primeros africanos traídos al territorio colombiano, en condición de esclavos, llegaron con el Sevillano Rodrigo de Bastidas, fundador de Santa Marta D. T. C. e H. en el año de 1526 (Sinning, 2002). Reconociendo que ésta, es la primera ciudad fundada en el actual territorio de Colombia, la historiografía local menciona que, cuatro años después de que el jefe de la expedición conquistadora cumpliera con una de las obligaciones expuestas en la capitulación “fundación de ciudades, villas y lugares”, los sujetos traídos como esclavos se sublevaron y como acto de resistencia, destruyeron la ciudad (Viloria, 2017).

Sin embargo, en 1531 la reina autoriza por medio de una real Cedula, que se envíen dos “esclavos” para que se encarguen de los oficios necesarios en el convento del monasterio de la Merced en la provincia de Santa Marta D. T. C. e H. (Sinning, 2002). A partir de este momento, históricamente se puede hablar de la presencia de hombres y mujeres africanos traídos a la ciudad, teniendo en cuenta las reales cédulas expedidas por la corona y lo enunciado por el cronista Antonio de Herrera sobre el número de negros inmersos en las gobernaciones de Santa Marta D.T.C. e H. y Venezuela.

Ahora bien, aunque en Santa Marta D. T. C. e H. las exportaciones no fueran significativas como la de su vecina Cartagena, por su condición de puerto recibió migrantes antillanos y caribeños desde la segunda mitad del siglo XIX, los cuales en su mayoría se quedaban allí. Posterior a ello, estas migraciones aumentaron con la inserción del ferrocarril y el banano. En el caso del último, la necesidad de braceros para la industria bananera acrecentó el número de visitantes, provenientes de las Antillas y de los antiguos Palenques de la provincia de Cartagena de Indias D.T.y C en la primera mitad del siglo XX.

Es relevante señalar que, no todos los sujetos negros que llegaron a la ciudad se dedicaron al mismo oficio, de igual modo trabajaron como muellers, jardineros, en labores domésticas, etc. Los nuevos habitantes, tanto del interior del país como del exterior fundarían uno de los barrios populares que conforman la ciudad “Pescaito” (Sinning, 2002), el cual presenta varios de los aspectos que conforman el ser samario y la historia local, Asimismo, estos sujetos portadores de cultura permitieron la creación de palabras que proyectarían a Santa Marta D. T. C. e H. como una ciudad que recibe e incluye a sus nuevos visitantes, aunque tengan un pasado, una cultura y una etnia distinta. Por ello, estos términos son: yumecas y paraguayos, los cuales evidencian como los residentes convertían a los migrantes en partícipes de la cotidianeidad samaria, estos no eran otros, sino que conformaban ese nosotros local.

## 1.2. ASPECTOS RELEVANTES DE SANTA MARTA D. T. C. E H. COMO CIUDAD DE ENCUENTROS.

Otro aspecto relevante que justifica el reconocimiento de Santa Marta D. T. C. e H. como una ciudad de encuentro histórico, étnico y cultural es su papel durante la época de la Independencia. Santa Marta D. T. C. e H. fue una de las ciudades clave en las campañas de independencia de Colombia. En 1820, esta ciudad fue escenario de enfrentamientos entre las fuerzas patriotas y realistas, siendo liberada por el Almirante José Prudencio Padilla (Meisel, 2010). Este hecho no solo marcó un hito en la lucha por la independencia, sino que también consolidó a Santa Marta D. T. C. e H. como un símbolo de resistencia y cambio. La independencia de la región caribeña colombiana fue un proceso lleno de contradicciones y diversidad. La historiografía sobre este período ha oscilado entre ver la independencia como una ruptura radical o como la continuación de lo anterior. Sin embargo, la realidad es mucho más matizada, y la participación de los sectores sociales mencionados cobra especial relevancia.

El brillante siglo XX, igualmente recibió olas migratorias de inmigrantes libaneses, sirios y palestinos, quienes aportaron a la diversidad cultural de la ciudad, integrándose como comerciantes y contribuyendo al desarrollo económico y social. Su influencia se refleja en la arquitectura, la gastronomía y las tradiciones locales, demostrando una vez más la capacidad de Santa Marta D. T. C. e H. para integrar y enriquecer su identidad con aportes externos (Polo, 2007).

Además, para este mismo periodo hubo un impulso migratorio por parte de comunidades islámicas, lo cual se debe a la implementación de la Tanzimat, regulación u organización; también, al propio caos del Imperio de la Gran Siria y, consigo, al crecimiento del imperialismo europeo. Esto produjo un gran movimiento de migraciones de estos grupos a Colombia en las primeras tres décadas del siglo XX. Por un lado, los sirio-libaneses se erradicaron en la costa atlántica; en cambio, los palestinos erigirían zonas como los llanos. Con respecto a los sirio-libaneses, estos se erigieron en ciudades principales como Santa Marta D. T. C. e H., Barranquilla y La Guajira. Con su llegada, traerían la llamada “cultura comerciante”, arraigada por estos pueblos; pero esto traería consigo algunos problemas al terminar desplazando a los comerciantes locales, y también una cultura de no preocupación y de buscar el bienestar para sus comunidades (Domínguez, Ó. 2019).

Es relevante señalar, que estas tradiciones son tan importantes que El Consejo Nacional de Patrimonio declaró patrimonio inmaterial de la Nación el Sistema de Conocimiento Ancestral de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta D. T. C. e H., por ello, “Con este reconocimiento se garantizará el posicionamiento y la continuidad del pensamiento indígena ante la sociedad mayoritaria”, indicó Cayetano Torres, integrante del pueblo arhuaco

y Coordinador del Plan Especial de Salvaguardia -PES- del Sistema de Conocimiento Ancestral de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta D. T. C. e H.. Finalmente, las comunidades étnicas y culturales de Santa Marta D. T. C. e H. son parte integral de la identidad y la historia de la región, su presencia y contribuciones han enriquecido la diversidad cultural y social de este hermoso rincón de Colombia. Los pueblos indígenas, la comunidad negra, asiática y de medio oriente han atraído la presencia de investigadores formales-informales, viajeros, comerciantes etc. Asimismo, han desarrollado y fortalecido las manifestaciones culturales materiales e inmateriales que conforman el patrimonio de la ciudad.

Por consiguiente, es fundamental reconocer la importancia de preservar y promover el legado cultural de estas comunidades, así como trabajar en conjunto para superar desafíos como la discriminación, el acceso limitado a servicios básicos y la protección de sus territorios ancestrales. El diálogo intercultural y el apoyo a iniciativas lideradas por estas comunidades son pasos esenciales para garantizar su empoderamiento y desarrollo sostenible. La diversidad étnica y cultural de Santa Marta D. T. C. e H. es un tesoro que merece ser valorado y protegido.

Con este proyecto de ley, se pretende impulsar el reconocimiento como un acto de elemental justicia con el pueblo samario, para que en el marco de sus festividades puedan impulsar y desarrollar actividades musicales, culturales, gastronómicas, académicas etc. Con el objetivo de visibilizar a Santa Marta D. T. C. e H. como un lugar de encuentro de las diversidades étnicas, culturales e históricas de la Nación.

## **1.6. ASPECTOS RELEVANTES DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C. COMO CIUDAD DE ENCUENTROS.**

### **1.6.1. Cartagena de Indias D. T. y C. Epicentro del Comercio Colonial.**

Desde su fundación en 1533 por Pedro de Heredia, Cartagena de Indias D. T. y C. se convirtió en uno de los puertos más importantes del Virreinato de la Nueva Granada. Su ubicación estratégica en el mar Caribe la hizo un centro neurálgico del comercio colonial, facilitando el intercambio de mercancías, personas y cultura entre Europa, América y África.

Uno de los aspectos más relevantes del comercio en Cartagena de Indias D. T. y C. fue la importación de esclavizados africanos. Debido a la mano de obra necesaria para la explotación de los recursos del Nuevo Mundo y las restricciones impuestas por la Corona Española para la esclavización de indígenas, Cartagena de Indias D. T. y C. se consolidó como el principal puerto de entrada de esclavos africanos en Sudamérica. La ciudad fue uno de los principales mercados de trata transatlántica, donde miles de personas eran desembarcadas y comercializadas antes de ser enviadas a otras regiones del continente.

Además, Cartagena de Indias D. T. y C. jugó un papel clave en el comercio de productos como oro, esmeraldas, tabaco y cacao, que eran exportados hacia España y el resto de Europa. Para proteger esta riqueza, la ciudad fue fortificada con murallas y castillos, como el imponente Castillo de San Felipe de Barajas, considerado una de las mayores obras de ingeniería militar en América.

### **1.6.2. Símbolo de Resistencia y Libertad: La Abolición de la Esclavitud.**

A pesar de haber sido un importante centro de comercio de esclavizados, Cartagena de Indias D. T. y C. se convirtió en un símbolo de resistencia y libertad. En 1811, la ciudad fue la primera en declarar su independencia absoluta de España, ganándose el título de “La Heroica”. Esta decisión llevó a una dura represión por parte de las tropas realistas, que sitiaron la ciudad en 1815 bajo el mando del general Pablo Morillo. A pesar de la devastación, Cartagena de Indias D. T. y C. se mantuvo firme en su lucha por la libertad.

En cuanto a la abolición de la esclavitud, Cartagena de Indias D. T. y C. fue un epicentro del movimiento abolicionista en Colombia. A lo largo del siglo XIX, las comunidades afrodescendientes desempeñaron un papel fundamental en la lucha por la emancipación. Finalmente, la esclavitud fue abolida en Colombia el 21 de mayo de 1851, y Cartagena de Indias D. T. y C., se convirtió en un referente de la resistencia y la lucha por los derechos de los afrodescendientes.

Hoy en día, la cultura afrocaribeña sigue siendo un elemento central en la identidad de Cartagena. La música, la danza, la gastronomía y las festividades como el Festival del Frito Cartagenero o el Festival de Tambores de Palenque son manifestaciones vivas de la herencia africana en la ciudad.

### **1.6.3. Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO.**

En 1984, la UNESCO declaró a Cartagena de Indias D. T. y C., de Indias como Patrimonio de la Humanidad, reconociendo su valor histórico, arquitectónico y cultural. Esta ciudad posee uno de los conjuntos de fortificaciones más impresionantes del continente, que incluyen:

1.6.3.1 Las Murallas de Cartagena: Construidas entre los siglos XVI y XVIII para defender la ciudad de ataques piratas y potencias extranjeras.

1.6.3.2. El Castillo de San Felipe de Barajas: La fortaleza más grande construida por los españoles en América.

1.6.3.3. El Centro Histórico y Getsemaní: Con sus calles empedradas, plazas coloniales e iglesias imponentes, reflejan la fusión de influencias indígenas, africanas y europeas.

1.6.3.4. El Palacio de la Inquisición: Un testimonio del poder de la Iglesia en la época colonial y su papel en la persecución de herejes y disidentes.

El reconocimiento de la UNESCO no solo destaca la importancia histórica de Cartagena,

sino que también impulsa su conservación como un patrimonio vivo. La ciudad es hoy un centro cultural y turístico de gran relevancia, donde se celebran eventos internacionales como el Festival Internacional de Cine de Cartagena de Indias D. T. y C. (FICCI) y el Hay Festival, promoviendo el arte, la literatura y el pensamiento crítico.

Cartagena de Indias D. T. y C es, sin duda, una ciudad que encarna la diversidad, la resistencia y el mestizaje cultural que caracteriza a Colombia. Su historia como centro del comercio colonial, su papel en la lucha por la independencia y la abolición de la esclavitud, así como su reconocimiento como Patrimonio de la Humanidad, la consolidan como una Ciudad de Encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y Cultural de la Nación.

## II. CONSIDERACIONES DE LA PONENTE.

Para efectos de la justificación de la proposición positiva con la cual concluye el presente Informe de Ponencia, pertinente es recordar que no es poco el compromiso que tenemos desde el parlamento con la historia la cultura, los artes y los saberes ancestrales, patrimonio vivo de nuestra riquísima patria y por supuesto, con los y las residentes en estas hermosas ciudades, con todos y cada uno de nuestros antepasados.

El proyecto de ley recoge en su justificación una gama de propósitos dignos de resaltar y por supuesto de ser tenidos muy en cuenta por su riqueza, enfoque, objetivos y todos aquellos aspectos, que han inspirado a quienes han participado en su elaboración y concibieron esta idea, para que estas dos ciudades, hermanas, signadas por su historia sen declaradas ciudades de encuentro. Con el claro propósito de impulsar a todos los actores culturales, que han hecho posible el sostenimiento de la misma, realizando esfuerzos importantes que deben ser apoyados por nuestro Gobierno nacional, regional y local.

Este proyecto de ley tiene fundamentación fáctica y jurídica en una serie de normas, de carácter nacional e internacional, que por su transcendencia e importancia se transcriben in extenso, con el único propósito de enriquecer el debate y la adecuada comprensión de nuestros objetivos y la urgente necesidad de preservar a estas ciudades. Veamos:

**Ley 22 de 1981** “Por medio de la cual se aprueba “La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial”, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en Resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, y abierta a la firma el 7 de marzo de 1966”.

**ARTICULO 7º:** “ Los Estados Partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para

*propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención” .*

**Ley 21 de 1991** “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. Reunión de la Conferencia General de la O. I. T., Ginebra 1989”.

**Declaración Universal de derechos Humanos.** Uno de los instrumentos internacionales que ha marcado un hito en la historia de la humanidad es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se condensan y concretan todos los credos, ideologías y sistemas políticos del mundo, con un solo propósito, buscar nuevas condiciones de vida y dignidad para todos los seres humanos en el planeta sin distinción alguna. La cual fue promulgada el 10 de diciembre de 1948, por lo que esta fecha fue tomada como el día Universal de los Derechos humanos.

En este contexto, en dicha declaración, se dijo, en el preámbulo: “...Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad; ...

...Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dicho compromiso,”.

### Artículo 27.

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.  
2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

**Artículo 28.** Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

### ARTICULO 2º DEL CONVENIO 169/89 DE LA OIT:

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos

de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

2. Esta acción deberá incluir medidas:

a) Que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;

b) Que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;

c) Que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

La **Convención para la protección del patrimonio Mundial, Cultural y Natural de la UNESCO, adoptada en 1972**, establece un marco internacional para la preservación de lugares de importancia cultural y natural excepcional en todo el mundo. Santa Marta D. T. C. e H., como la ciudad más antigua de nuestro continente, merece mínimo que se le reconozca por la riqueza cultural que entraña, para la protección y promoción de su rica herencia cultural, arquitectónica y colonial.

La **“Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Inmaterial” de la UNESCO, adoptada en 2003**, es un instrumento internacional diseñado para salvaguardar las tradiciones y expresiones culturales que forman parte del patrimonio intangible de la humanidad. Este patrimonio incluye prácticas, representaciones, expresiones, conocimientos y habilidades que las comunidades, los grupos y en algunos casos, individuos, reconocen como parte de su cultura. La Convención busca asegurar el respeto por estas expresiones culturales, promover su transmisión de generación en generación, y fomentar el respeto y la valorización de la diversidad cultural a nivel mundial.

La **Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2001). Artículo 6 – Hacia una diversidad cultural accesible a todos**. Al tiempo que se garantiza la libre circulación de las ideas mediante la palabra y la imagen, hay que velar por que todas las culturas puedan expresarse y darse a conocer. La libertad de expresión, el pluralismo de los medios de comunicación, el plurilingüismo, la igualdad de acceso a las expresiones artísticas, al saber científico y tecnológico -comprendida su presentación en forma electrónica- y la posibilidad, para todas las culturas, de estar presentes en los medios de expresión y de difusión, son los garantes de la diversidad cultural.

## 2. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y NORMATIVO.

Atendiendo el Pluralismo jurídico y Cultural de la Nación Colombiana reconocido por la diversidad de

normas internacionales, nacionales y enriquecido por las prácticas normativas ancestrales de los pueblos y culturas colombianas, este proyecto recoge la multiplicidad de mandatos que desde la proclamación de los derechos humanos el 10 de diciembre de 1948, viene insistiendo la Organización de Naciones Unidas en sus inicios con recomendaciones y desde el 4 de marzo de 1991 como norma constitucional del derecho colombiano para la puesta en práctica como principio constitucional de que trata el artículo 7°. De la Constitución Política de Colombia y demás normas concordantes y las que se desprenden del bloque de constitucionalidad especialmente el Convenio 169 de la OIT/1989 y la normativa de la UNESCO, Como se detalla a continuación:

**1) MARCO CONSTITUCIONAL.** El presente proyecto de ley se fundamenta en la Constitución Política de Colombia, que en sus artículos 2°, 7°, 8°, 70, 71 Y 150. Traen un compendio de cosas encaminadas a la protección de nuestros patrimonios: **ARTICULO 2°**-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.

**ARTÍCULO 7°. Reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural.** “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”. Se resalta que este artículo encuentra su desarrollado normativo, en la Ley 1381 de 2010.

**ARTÍCULO 8°.** Es obligación del Estado y de las personas **proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación**. En igual sentido, es desarrollado en la Ley 1381 de 2010.

**ARTÍCULO 70°. Fomento y acceso a la cultura como derecho fundamental.** “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional”.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

**ARTÍCULO 71°.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades. Este artículo es desarrollado por la Ley 397 de 1997.

**ARTÍCULO 150°.** De la Constitución Política. Entrega al Congreso la facultad para hacer, modificar, derogar las leyes, en su facultad de configuración legislativa, sin limitaciones dentro del marco de la misma y atendiendo las reglas propias de cada proceso.

**Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura): Promueve la conservación del patrimonio cultural y la diversidad.**

**Ley 1185 de 2008:** Modifica la Ley General de Cultura y fortalece la protección del patrimonio cultural.

**Ley 70 de 1993** por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política.

**ARTICULO 3°.** La presente ley se fundamenta en los siguientes principios: 1). El reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural y el derecho a la igualdad de todas las culturas que conforman la nacionalidad colombiana. 2). El respeto a la integralidad y la dignidad de la vida cultural de las comunidades negras. 3). La participación de las comunidades negras y sus organizaciones sin detrimento de su autonomía, en las decisiones que las afectan y en las de toda la Nación en pie de igualdad, de conformidad con la Ley. 4ª ). La protección del medio ambiente atendiendo a las relaciones establecidas por las comunidades negras con la naturaleza.

Sobre la financiación y recursos para promover la preservación cultural la ley dice lo siguiente: **ARTICULO 41.** El Estado apoyará mediante la destinación de los recursos necesarios, los procesos organizativos de las comunidades negras con el fin de recuperar, preservar y desarrollar su identidad cultural.

**Ley 725 de 2001** por la cual se establece el Día Nacional de la Afro colombianidad.

**Artículo 2°.** En homenaje a los Ciento Cincuenta (150) años de abolición de la esclavitud en Colombia consagrada en la Ley 21 de mayo 21 de 1851, en reconocimiento a la pluriétnicidad de la Nación Colombiana y la necesidad que tiene la población afrocolombiana de recuperar su memoria histórica, se desarrollará una campaña de conmemoración que incluya a las organizaciones e instituciones que adelanten acciones en beneficio de los grupos involucrados en este hecho histórico, cuya coordinación estará a cargo de la Dirección General de Comunidades Negras, Minorías Étnicas y Culturales del Ministerio del Interior.

**Decreto Ley 4635 de 2011** por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

**Decreto número 2249 de 1995** por el cual se conforma la Comisión Pedagógica de Comunidades Negras de que trata el artículo 42 de la Ley 70 de 1993.

**Decreto número 1320 de 1998** por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.

**Decreto número 2893 de 2011** por el cual se modifican los objetivos, la estructura orgánica y funciones del Ministerio del Interior y se integra el Sector Administrativo del Interior.

**Decreto número 1523 de 2003** por el cual se reglamenta el procedimiento de elección del representante y suplente de las comunidades negras ante los consejos directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y se adoptan otras disposiciones.

**Decreto número 1745 de 1995** por el cual se reglamenta el Capítulo III de la Ley 70 de 1993, se adopta el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la propiedad colectiva de las Tierras de las Comunidades Negras y se dictan otras disposiciones.

**Decreto número 3770 de 2008** por el cual se reglamenta la Comisión Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras; se establecen los requisitos para el Registro de Consejos Comunitarios y Organizaciones de dichas comunidades y se dictan otras disposiciones.

**Decreto número 3323 de 2005** por el cual se reglamenta el proceso de selección mediante concurso para el ingreso de etnoeducadores afrocolombianos y raizales a la carrera docente, se determinan criterios para su aplicación y se dictan otras disposiciones.

Sin dubitación alguna, debo manifestar que, con esta normatividad, nada justifica, negarse a apoyar un proyecto de esta naturaleza, que busca un reconocimiento, con base en unas obligaciones, constitucionales y legales, que compromete al legislador, para su reconocimiento y aplicación de lo contrario nos encontramos, frente a un canto o saludo a la bandera y no podemos ser inferiores a nuestros compromisos y responsabilidades congresuales.

En este contexto cobra relevancia recordar lo que nosotros mismos hemos hecho, en el Congreso de la república, con base en nuestra facultad de configuración legislativa, justamente fundamentandonos, en los artículos 6° y 141 de la Ley 5ª de 1992. Amén de la normatividad constitucional vigente.

De acuerdo con lo anterior, para la ponente resulta claro que quienes han luchado para sostener

las prácticas culturales íntimamente asociadas a las celebraciones de los onomásticos de estas ciudades de encuentro de las Culturas, tienen derecho a ese reconocimiento, como una respuesta a todo el aporte que han hecho y los ingentes esfuerzos que realizan o han realizado para mantenerse vigentes dentro del respeto, reconocimiento y dignidad del desarrollo y preservación de la cultura.

Esta iniciativa es compatible con la Constitución Política de Colombia y está respaldada por leyes como: Ley 70 de 1993 (comunidades afro), Ley 397 de 1997 (cultura), Convenios internacionales ratificados por Colombia, mismos que han sido enunciados en la exposición de motivos y en la parte pertinente.

Este proyecto de ley no es solo una propuesta legislativa, es un acto de justicia histórica y dignificación. Busca saldar una deuda con la ciudad madre, por sus quinientos años y por supuesto, con nuestra Cartagena de Indias Distrito Cultural e Histórico. Invito a los y las honorables Congresistas a respaldar esta iniciativa, que marca un paso firme hacia la reparación simbólica, la protección del patrimonio vivo y el reconocimiento de las ciudades más hermosas que tiene nuestra Nación, por su puesto, sin demeritar a las otras que también son muy importantes.

### 3. IMPACTO FISCAL.

Pertinente es traer a colación lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, mediante el cual en los proyectos de ley se debe tener en cuenta el impacto que pueda generar en las finanzas públicas, por ello en la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que toma fuerza vinculante lo dicho por la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, que es del siguiente tenor literal:

*“El impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, afirmando: “En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo”. “(...). Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*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”.*

*De otra parte, en reciente pronunciamiento de la misma Corporación, ha sostenido, con meridiana claridad, lo siguiente:*

“...La Corte ha destacado que la obligación de analizar el impacto fiscal de las normas constituye un parámetro de la racionalidad legislativa que se orienta al cumplimiento de propósitos constitucionalmente valiosos, como el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes [33]. Sin embargo, esta herramienta no constituye una barrera para que el legislador ejerza sus funciones porque el estudio de la incidencia fiscal de los proyectos de ley no se puede convertir en una carga exclusiva del Congreso de la República [34] ni genera un poder de veto del MHCP sobre el órgano legislativo [35].

30. En consonancia con lo anterior, el AL 3 de 2011 introdujo el criterio de la sostenibilidad fiscal. Esta reforma estableció que la intervención del Estado en la economía –que fue prevista por el artículo 334 superior– debe respetar el marco de sostenibilidad fiscal que funge como un instrumento para alcanzar los objetivos del Estado social de Derecho en un marco de colaboración armónica entre las ramas y los órganos del poder público. Se trata de una pauta que emplaza a todas las autoridades “a valorar, discutir y tomar las medidas que se requieran para evitar un desequilibrio entre los gastos e ingresos públicos” [36]. Aunque este parámetro orientador busca disciplinar las finanzas públicas, no tiene un carácter coactivo [37], no constituye un fin constitucional en sí mismo y su aplicación está limitada por las cláusulas de intangibilidad de los derechos fundamentales y del gasto público social [38]...”.

Sí bien es cierto, que el presente proyecto de ley, autoriza unos gastos, que pueden impactar en las finanzas públicas, respetando el marco fiscal de mediano plazo, desde ya se propone hacer unas mesas técnicas con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, expertos sobre la materia, las organizaciones sociales y gremiales interesadas en el tema, con el objeto de ser socializada, tanto en Comisión, como en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

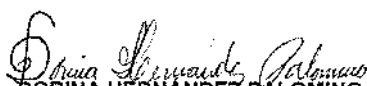
### 4. CONFLICTO DE INTERESES.

Se advierte que el presente proyecto de ley es de carácter general. No obstante, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad que corresponde a la esfera privada de cada uno de los Congresistas examinar el contenido de la presente iniciativa legislativa y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés, conforme a lo contemplado por la Constitución Política Colombia. Se considera que no existen conflictos de intereses en el que pueda estar inmerso algún Congresista dada su característica y naturaleza, no obstante, se deja a consideración de cada uno para que de considerar lo contrario así lo manifieste.

**I. PROPOSICIÓN:**

Con base en los argumentos expuestos en el presente Informe de Ponencia, se solicita a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes **dar Primer Debate y aprobar el Proyecto de Ley número 311 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara a Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C., ciudades de encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y de las Culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones**".

De los y las honorables. Representantes,

  
DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO  
Ponente Coordinadora.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO  
311 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara a Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C., ciudades de encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y de las Culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto:** Reconózcase y exáltase como *ciudades de encuentro de las diversidades históricas, étnicas y de las culturas de la Nación* a los Distritos Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta en el departamento del Magdalena y Cartagena de Indias, Distrito e Turístico y Cultural, en el departamento de Bolívar, ubicados a orillas del mar caribe, en razón de su importancia histórica y cultural para el país, del mestizaje y la convergencia de expresiones culturales, locales, nacionales e internacionales.

**Artículo 2º.** Declárese y reconózcase la *semana del 29 de julio de cada año como fecha conmemorativa de la Ciudad de Santa Marta D. T. C. e H. y el 11 de noviembre conmemorativa de la ciudad de Cartagena de Indias Distrito Turístico y Cultural*, para la realización de actividades relacionadas en cumplimiento de la presente ley, asociadas a la fundación y acontecer histórico y cultural en la Nación.

**Artículo 3º. Objetivos.** El presente reconocimiento tiene como objetivos:

a) Promover el rescate, la preservación y difusión del patrimonio cultural e histórico de ambas ciudades.

b) Fortalecer la identidad cultural y la diversidad étnica a través de políticos de inclusión y participación.

c) Fomentar la investigación y la educación sobre la Historia y el legado de Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C.

**Artículo 4º. Estrategias de Implementación.** El Gobierno nacional, en coordinación con las administraciones municipales y departamentales, deberá:

a) Diseñar y ejecutar programas de educación patrimonial.

b) Fomentar el turismo cultural como motor de desarrollo económico sostenible.

c) Apoyar eventos, festivales y encuentros que rescaten los patrimonios culturales y resalten la diversidad cultural de ambas ciudades.

**Artículo 5º. Incentivos y Beneficios.** Se promoverán estímulos económicos y Culturales para proyectos orientados al rescate cultural, protección, divulgación y fortalecimiento del Patrimonio Cultural De Santa Marta D. T. C. e H. Y Cartagena de Indias D. T. y C.

**Artículo 6º.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes *con* el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) o la entidad que haga sus veces, en coordinación con la gobernación del Magdalena, la alcaldía de Santa Marta D. T. C. e H., la gobernación de Bolívar y la alcaldía de Cartagena de Indias D. T. y C. , en aras de promover la igualdad de las culturas, el respeto a la integralidad y la dignidad de la vida étnica y cultural de la Nación apoyarán a los grupos étnicos y culturales presentes en estas ciudades para la realización de las actividades desarrolladas en el marco del cumplimiento de la presente ley, bajo los principios de autonomía y autodeterminación, respeto, equidad e igualdad de oportunidades en la búsqueda del bienestar y de la Justicia.

**Artículo 7º.** El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes *con* el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH) o la entidad que haga sus veces, en coordinación con la gobernación del Magdalena, la alcaldía del Distrito Especial de Santa Marta D. T. C. e H., la gobernación de Bolívar y la alcaldía del Distrito Especial de Cartagena, contribuirán con la salvaguardia, la preservación, fomento, promoción, protección, investigación, divulgación, desarrollo y sostenibilidad de las prácticas, las tradiciones de los grupos étnicos de las culturas y Saberes como las más antiguas tradiciones históricas, escénicas, populares de los departamentos del Magdalena, Bolívar y del Caribe Colombiano y acogerán las decisiones que tomen los grupos étnicos, culturales y de saberes en sus localidades con el acompañamiento social, académico, pedagógico y científico de las Universidades del Magdalena y Cartagena, **y el seguimiento y monitoreo de una Red de Pluralismo Jurídico, Derecho Propio y Antirracismo las cuales conformarán Una Comisión Especial Interinstitucional Interétnica y de las Culturas-CEIIC**, para velar por el cumplimiento de esta ley, mediante la planeación, gestión, realización, seguimiento y evaluación de las actividades en el marco de un **Plan Especial de Salvaguardia, (PES)**, adoptado a nivel departamental en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, el Decreto número 1080 de 2015, Decreto número 2358 de 2019.

**Artículo 8º.** Créase un **Fondo Especial** para desarrollar las actividades de promoción, fomento, conservación y desarrollo del encuentro de las diversidades históricas, étnicas y de las culturas en las ciudades de Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C. en cumplimiento de esta ley administrado por la *Comisión Especial Interinstitucional Interétnica y de las Culturas-*

CEIIC, adscrita al Ministerio de las Culturas las Artes y los Saberes.

**Artículo 9°.** Autorícese al Gobierno nacional para que a partir de la vigencia de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339 y 341 de la Constitución Política efectúe las asignaciones presupuestales en las cuantías necesarias, para que sean incorporadas en las leyes de presupuesto, ley de apropiaciones y el Plan Nacional de Desarrollo, los recursos requeridos para dar cumplimiento a esta ley.

**Artículo 10.** El Gobierno nacional impulsará y apoyará ante otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las adiciones presupuestales destinadas para la divulgación y promoción turística de la oferta histórica y cultural de las tradiciones étnicas y de las culturas y de los saberes de los grupos étnicos y culturas presentes, tanto en la ciudad de Santa Marta D. T. C. e H. como en Cartagena de Indias D. T. y C. como ciudades *encuentro de la diversidad histórica, étnica y de las culturas de la Nación*.

**Artículo 11.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De los y las honorables Representantes.



**DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinadora

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 30 de octubre de 2025

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley No. 311 de 2025 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA A SANTA MARTA D.T.C. E H. Y CARTAGENA DE INDIAS D.T. Y C., CIUDADES DE ENCUENTRO DE LA DIVERSIDAD HISTÓRICA, ÉTNICA Y DE LAS CULTURAS DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Dicha ponencia fue firmada por la Honorable Representante **DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 951/25 del 30 de octubre de 2025, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



**RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN**  
Secretario

\* \* \*

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA

PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO

022 DE 2025 DE CÁMARA, NÚMERO 341

DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D. C, miércoles 5 de noviembre de 2025.

Honorable Representante

**CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES**

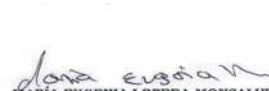
Presidente - Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto: INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2025 DE CÁMARA NÚMERO 341 DE 2024 SENADO,** *por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designándonos como ponentes para Primer Debate del Proyecto de Ley número 022 de 2025, la cual fue realizada mediante misiva CSCP 3.7 382-25, calendada a agosto de la presente anualidad, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 artículos 150, 153 y 156, en nuestra calidad de Ponentes, nos permitimos radicar **Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley número 022 de 2025 de Cámara número 341 de 2024 Senado,** *por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,



**MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**JORGE ALEXANDER QUEVEDO**  
Representante a la Cámara  
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA

PARA EL PROYECTO DE LEY NÚMERO

022 DE 2025 DE CÁMARA, NÚMERO 341

DE 2024 SENADO

*por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago*

por *Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto pretende establecer el procedimiento, mecanismo de definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y Presupuestos Máximos, vigente para cada año, con el propósito de garantizar el derecho fundamental a la salud de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y la sostenibilidad del mismo.

2. TRAMITE DE LA INICIATIVA

El **Proyecto de Ley número 022 de 2025 de Cámara, número 341 de 2024 Senado**, fue radicado el 4 de diciembre de 2024 en la Secretaría General del Senado de la República por los Congresistas *Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Josué Alirio Barrera Rodríguez, Nadia Gerogette Blel Scaff, Norma Hurtado Sánchez, Enrique Cabrales Baquero, Paola Holguín Moreno, Miguel Ángel Pinto Hernández, Jose Alfredo Marín Lozano, Berenice Bedoya Pérez, Lorena Ríos Cuéllar, Paloma Valencia Laserna, Miguel Uribe Turbay, Esteban Quintero Cardona, Andrés Guerra Hoyos,*

*Yenny Rozo Zambrano, Jose Vicente Carreño, Maria Fernanda Cabal Molina, Carlos Meisel Vergara, Mauricio Giraldo Hernández, Liliana López Aristizábal, Jhon Jairo Berrio, Miguel Polo Polo, Christian Garces Aljure, Marelen Castillo Torres, Piedad Correal Rubiano, Hernán Cadavid Márquez, Juan Espinal,* entre otros Congresistas, el texto original radicado fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 2203 de 2024.

Por reparto, la Secretaría General envió el expediente a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, y donde se designó como ponentes a la honorable Senadora *Norma Hurtado Sánchez, Miguel Ángel Pinto Hernández* y *Honorio Miguel Henríquez Pinedo* como Coordinador quienes procedieron a rendir Ponencia Positiva para ser debatido y aprobado en Primer Debate.

El pasado 4 de marzo de 2025, según Acta número 28, de la Legislatura 2024-2025, fue discutido y aprobado de manera unánime, en Primer Debate en la Comisión Séptima de Senado, el proyecto de ley de la referencia con 10 votos a favor, ningún voto en contra y ninguna abstención.

En el curso del Primer Debate, se presentaron 6 proposiciones, a saber:

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:                                                                                                                                                                                                                                   | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 3º | Presentada por la honorable Senadora <i>Ana Paola Agudelo García</i> , honorable Representante <i>Irma Luz Herrera Rodríguez</i> , honorable Senador <i>Manuel Virgüez Piraquive</i> y honorable Senador <i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i> . | <b>Artículo 3º: Integrantes del Comité de Expertos.</b> El Comité de Expertos estará integrado de la siguiente forma:<br><br>(...)<br><br><u>a) Será presidido por el(la) Ministro de Salud y Protección Social, quien ejercerá su rol de forma indelegable, respetando la independencia y autonomía del Comité de Expertos. No obstante, si por causa de fuerza mayor no pudiere estar presente el Ministro de Salud y Protección Social, el Comité de Expertos podrá ser presidido por cualquiera de los miembros de manera aleatoria; no siendo su ausencia motivo de impedimento para realizar la respectiva sesión”.</u> |
| Artículo 4º | Presentada por la honorable Senadora <i>Ana Paola Agudelo García</i> , honorable Representante <i>Irma Luz Herrera Rodríguez</i> , honorable Senador <i>Manuel Virgüez Piraquive</i> y honorable Senador <i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i> . | <b>Artículo 4º.</b> Funciones del Comité de Expertos. Las funciones indelegables del Comité de Expertos serán las siguientes:<br><br>(...)<br><br><u>Numeral nuevo. Identificar y formular recomendaciones tendientes a contar con datos confiables y oportunos en tiempo real, al interior del sistema único de Información, orientado a la transparencia en la utilización de los recursos de salud”.</u>                                                                                                                                                                                                                   |

| ARTÍCULO                         | PRESENTADA POR:                                                                                                                                                                                                    | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A los parágrafos del artículo 4° | presentada por la honorable Senadora Ana Paola Agudelo García, honorable Representante Irma Luz Herrera Rodríguez, honorable Senador Manuel Virgüez Piraquive y honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón. | <p><b>Artículo 4°.</b> Funciones del Comité de Expertos. Las funciones indelegables del Comité de Expertos serán las siguientes:</p> <p>(...).</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> El acto administrativo mediante el cual se define la UPC vigente para cada año deberá contar con un certificado en su metodología por parte de dos universidades con amplia presencia nacional, definidas por el Comité de Expertos.</p> <p><u>A su vez dicha metodología y los datos, serán de acceso público y se contará con un canal virtual habilitado por la Secretaría Técnica del Comité, que permita consultar, realizar recomendaciones y sugerencias de manera continua por parte de agentes públicos y privados especializados en la materia. Se informará oficialmente acerca de la apertura de dicho canal a los actores a que se hace referencia en el presente inciso tales como organismos de control fiscal, instituciones de educación superior, órganos y comités autónomos entre otros; y al Congreso de la República, para realizar la revisión previa proyecto normativo de dicho acto administrativo, a partir de su primera versión.</u></p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará las apropiaciones y adiciones presupuestales, <u>así como el giro oportuno,</u> a que haya lugar para sufragar la UPC y Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas dentro de la misma, que defina el Comité, las cuales deberán incluirse en el Presupuesto General de la Nación y ajustarse dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo del año correspondiente, <u>so pena de las sanciones de carácter disciplinario o penal, que interponga la autoridad competente por su incumplimiento.</u></p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Las funciones y decisiones a cargo del Comité deberán ser debidamente soportadas y documentadas, acreditando el cumplimiento y el cuidado de los requisitos, atributos e información que soporta la operación del Comité. Dicha debida diligencia deberá quedar consagrada en actas e informes que harán parte integral de los actos administrativos proferidos por el Comité <u>y serán de público conocimiento”.</u></p> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:                                                                                                                                                                                                                                   | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 7° | presentada por la honorable Senadora <i>Ana Paola Agudelo García</i> , honorable Representante <i>Irma Luz Herrera Rodríguez</i> , honorable Senador <i>Manuel Virgüez Piraquive</i> y honorable Senador <i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i> . | <p><b>Artículo 7°. Esquema de datos abiertos para el SGSSS.</b> Para promover la transparencia y adecuada toma de decisiones en el SGSSS, las entidades estatales implementarán medidas regulatorias y dispondrán de los recursos tecnológicos para que todos sus actores accedan a <del>toda</del> la información del Sistema <b><u>en tiempo real, de acuerdo a sus competencias.</u></b></p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de las Tecnologías, información y Comunicaciones, <del>desarrollará</del> <b><u>fortalecerá</u></b> la plataforma de inscripción en línea de facturación, <b><u>y su interoperabilidad</u></b> <del>procedimientos e inversiones que permitirá</del> <b><u>identificar de manera clara cada una de las fuentes de los recursos de salud;</u></b> y establecer los costos reales de la prestación del servicio de salud en las redes propias y de terceros, al nivel de cada paciente del sistema, de forma que se pueda rastrear el uso y <b><u>correcta ejecución de</u></b> <del>valor de los procedimientos e inversiones que se llevan a cabo con</del> los recursos del sistema. Este registro utilizará los principios de la facturación electrónica y permitirá identificar con precisión la base para definir la suficiencia de la UPC, los excesos de consumo y los valores de Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas dentro la UPC”.</p> |
| Artículo 10 | presentada por la honorable Senadora <i>Ana Paola Agudelo García</i> , honorable Representante <i>Irma Luz Herrera Rodríguez</i> , honorable Senador <i>Manuel Virgüez Piraquive</i> y honorable Senador <i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i> . | <p><b>Artículo 10.</b> Mecanismo de cobertura y pago. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social <del>y</del> <b><u>Ministerio de Hacienda y Crédito Público</u></b> <del>la ADRES,</del> dispondrán un mecanismo de cobertura y pago, con recursos adicionales a la UPC <del>y/o</del> <b><u>Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas dentro la UPC,</u></b> con cargo al Presupuesto General de la Nación, para asumir <b><u>de manera excepcional</u></b> el aumento en la siniestralidad, así como los mayores costos en salud de las enfermedades, huérfanas y otras tecnologías de alto valor.</p> <p>Dicho mecanismo establecerá el tope máximo de siniestralidad, a partir del cual, las tecnologías y servicios en salud que lo excedan serán asumidos directamente por el Ministerio de Salud y Protección Social, bajo la modalidad de pago directo, velando por la sostenibilidad del SGSSS y el flujo de recursos a los diferentes actores.</p> <p>El Gobierno nacional reglamentará las condiciones de funcionamiento y administración de dicho mecanismo en los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de esta ley”.</p>                                                                                                                                                                                                                                                   |

| ARTÍCULO       | PRESENTADA POR:                                                                                                                                                                                                                                   | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo nuevo | presentada por la honorable Senadora <i>Ana Paola Agudelo García</i> , honorable Representante <i>Irma Luz Herrera Rodríguez</i> , honorable Senador <i>Manuel Virgüez Piraquive</i> y honorable Senador <i>Carlos Eduardo Guevara Villabón</i> . | <b>Artículo Nuevo. Formación e Investigación en Parámetros Técnicos en Seguridad Social.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en armonía con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 2136; fomentarán la formación e investigación en áreas de la economía de la salud, ciencias actuariales y/o seguridad social; con el fin de contar con el capital humano suficiente para el análisis y adecuado manejo de recursos y toma de decisiones en materia del Presupuesto del Sistema General de Seguridad Social”. |

El pasado 19 de junio de 2025, se le dio Segundo Debate en la Plenaria del Senado de la República al presente proyecto de ley, y fue aprobado por mayoría en esa corporación, luego de haberse incorporado 8 proposiciones de 10 presentadas así:

| ARTÍCULOS | ALIRIO BARRERA | DIDIER LOBO | JOSE VICENTE CARREÑO |
|-----------|----------------|-------------|----------------------|
| 1         |                | avalada     |                      |
| 2         |                | avalada     |                      |
| 3         | avalada        | no avalada  | no avalada           |
| 4         | avalada        |             |                      |
| 5         | avalada        | avalada     |                      |
| 6         | avalada        | avalada     |                      |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:      | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------|----------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 1° | SENADOR DIDIER LOBO. | <b>Artículo 1°.</b> Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el procedimiento, mecanismo de definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y Presupuestos Máximos, vigente para cada año, con el propósito de garantizar el derecho fundamental a la salud de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y la sostenibilidad del mismo, todo ello bajo los principios de transparencia, participación, rigor técnico y eficiencia.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Artículo 2° | SENADOR DIDIER LOBO. | <b>Artículo 2°. Comité de Expertos para la definición, monitoreo y ajuste de la UPC.</b> Conórmese el Comité de Expertos como organismo asesor adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social de carácter permanente y técnico, el cual emitirá conceptos técnicos, jurídicos, económicos, actuariales y/o financieros con carácter vinculante para efectos de definir, cuantificar, monitorear y ajustar la Unidad de Pago por Capitación (UPC) cada año y los Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas en la UPC.<br><br><u>El carácter vinculante de sus conceptos técnicos prevalecerá, salvo objeción motivada y pública del Ministro de Salud y Protección Social, basada exclusivamente en razones de conveniencia fiscal debidamente soportadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que no comprometan el núcleo esencial del derecho fundamental a la salud.</u> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:         | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 3º | SENADOR ALIRIO BARRERA. | <p><b>Artículo 3º.</b> Integrantes del Comité de Expertos. El Comité de Expertos estará integrado de la siguiente forma:</p> <p>a) Será presidido por el (la) Ministro (a) de Salud y Protección Social, quien ejercerá su rol de forma indelegable, respetando la independencia y autonomía del Comité de Expertos. No obstante, si por causa de fuerza mayor no pudiere estar presente el Ministro de Salud y Protección Social, el Comité de Expertos podrá ser presidido por cualquiera de los miembros de manera aleatoria; no siendo su ausencia motivo de impedimento para realizar la respectiva sesión.</p> <p>b) Un (a) (1) representante del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien deberá ser el (la) Ministro (a) en funciones o el Viceministro (a) Técnico (a).</p> <p>c) Un (a) (1) representante del Departamento Nacional de Planeación, ejercido por el (la) director (a) en funciones o el subdirector (a) delegado.</p> <p>d) Seis (6) expertos con amplio reconocimiento académico y profesional en los sectores de la salud, economía de la salud, ciencias actuariales y/o seguridad social, elegidos por mayoría simple de sus miembros, de ternas propuestas por cada uno de los siguientes actores:</p> <p>e) Centros de investigación en salud (un representante).</p> <p>f) Centros de investigación en economía de la salud (un representante).</p> <p>g) Asociación Colombiana de Universidades (un representante).</p> <p>h) Prestadores de salud públicos y privados a través de sus respectivos gremios (un representante).</p> <p>i) EPS públicas y privadas a través de sus respectivos gremios (un representante).</p> <p>j) Asociaciones de Usuarios, pacientes o enfermedades de alto costo <u>y/o enfermedades huérfanas</u> y afiliados de las EPS (un representante).</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Los seis (6) expertos serán designados para periodos fijos de cuatro (4) años, no estarán sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa, no siendo sujetos a libre nombramiento y remoción; y podrán ser reelegidos por una única vez. Del periodo de cuatro años, estarán los dos (2) últimos años del gobierno que los elige y dos (2) años del gobierno siguiente.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Podrán asistir como invitados permanentes al Comité de Expertos, con voz y sin voto, representantes del Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, la Asociación Colombiana de Actuarios, la Cuenta de Alto Costo, la Superintendencia de Salud, la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y dos (2) delegados de las Comisiones Séptimas del Congreso de la República.</p> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:         | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                         | <p><b><u>Parágrafo 3º. Los seis (6) expertos con amplio reconocimiento académico y profesional referidos en este artículo deberán certificar su experiencia en los sectores de la salud, economía de la salud, ciencias actuariales y/o seguridad social, según corresponda, para la conformación de la respectiva terna y su posterior elección.</u></b></p> <p><b>Parágrafo transitorio:</b> Para la conformación del primer periodo del Comité de Expertos, sus miembros serán elegidos por los delegados del Gobierno nacional. Tres (3) de los seis (6) integrantes electos por ternas tendrán un periodo que durará por el primer periodo dos (2) años.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Artículo 4º | SENADOR ALIRIO BARRERA. | <p><b>Artículo 4º. Funciones del Comité de Expertos.</b> Las funciones indelegables del Comité de Expertos serán las siguientes:</p> <p>1. Definir los servicios financiados con cargo a la Unidad de Pago por Capitación – UPC – con criterios de inclusión de servicios y tecnologías a financiarse, <b><u>considerando, entre otras, variables como tecnologías obsoletas o en desuso o potenciales candidatas para exclusión y la adherencia de los tratamientos,</u></b> teniendo en cuenta los conceptos técnicos de entidades como el IETS, el Invima, <b><u>las sociedades científicas</u></b> y la academia y el carácter de especial interés de patologías como las enfermedades huérfanas.</p> <p>2. Proponer al Ministerio de Salud y Protección Social los indicadores de satisfacción de usuarios, indicadores de salud y de uso eficiente de recursos, su evaluación y la definición de incentivos para todos los actores del sistema que acrediten un buen desempeño y su cumplimiento.</p> <p><b><u>2.1. Proponer al Ministerio de Salud y Protección Social una metodología de cálculo de la siniestralidad agregada del sistema, por régimen, EPS y cohortes de riesgo que permita entender su evolución y hacer proyecciones. Además, será el encargado de realizar la medición periódica de los indicadores y desarrollar un mecanismo de monitoreo público.</u></b></p> <p>3. Definir de manera vinculante el valor de la UPC vigente para el año siguiente, así como los valores asociados a copagos y cuotas moderadoras para cada vigencia, con expedición anterior al 30 de diciembre de cada año.</p> <p>4. Realizar anualmente el informe de suficiencia y los mecanismos de ajuste de riesgo para el cálculo de la UPC, Presupuestos Máximos o tecnologías no incluidas en la UPC y presentarlo al Ministerio de Salud y Protección Social, Congreso de la República y representantes de las partes interesadas del sector salud. Este pronunciamiento será publicado para recibir comentarios y aportes hasta antes del 30 de noviembre de cada anualidad.</p> |

| ARTÍCULO | PRESENTADA POR: | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|----------|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|          |                 | <p>5. Formular estudios técnicos sobre temas asociados al SGSSS, incluyendo financiamiento, flujo de los recursos en el sistema, carga de enfermedad, utilización de los servicios de salud, los cuales serán de consulta pública y sometidos a revisión académica.</p> <p>6. Proponer al Gobierno nacional la formulación y ejecución de planes de saneamiento de las cuentas de servicios y tecnologías en salud, financiados y no financiados con cargo a la UPC.</p> <p>7. Definir el reajuste, la activación del mecanismo de cobertura y pago contenido en el artículo 10 de esta ley, cuando se determine que la UPC asignada, Presupuestos Máximos o tecnologías no incluidas en la UPC son insuficientes para asumir los servicios en salud de la población afiliada.</p> <p>8. Identificar y formular recomendaciones tendientes a contar con datos confiables y oportunos en tiempo real, al interior del sistema único de Información, orientado a la transparencia en la utilización de los recursos de salud.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El acto administrativo mediante el cual se define la UPC vigente para cada año deberá contar con <u>una nota técnica que contenga</u> certificado en su metodología por parte de dos universidades con amplia presencia nacional, definidas por el Comité de Expertos. A su vez, dicha metodología y los datos, serán de acceso público y se contará con un canal virtual habilitado por la Secretaría Técnica del Comité, que permita consultar, realizar recomendaciones y sugerencias de manera continua por parte de agentes públicos y privados especializados en la materia. Se informará oficialmente acerca de la apertura de dicho canal a los actores a que se hace referencia en el presente inciso tales como organismos de control fiscal, instituciones de educación superior, órganos y comités autónomos entre otros; y al Congreso de la República, para realizar la revisión previa proyecto normativo de dicho acto administrativo, a partir de su primera versión.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Hacienda y Crédito Público garantizará las apropiaciones y adiciones presupuestales, así como el giro oportuno, a que haya lugar para sufragar la UPC y Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas dentro de la misma, que defina el Comité, las cuales deberán incluirse en el Presupuesto General de la Nación y ajustarse dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo del año correspondiente, so pena de las sanciones de carácter disciplinario o penal, que interponga la autoridad competente por su incumplimiento.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Las funciones y decisiones a cargo del Comité deberán ser debidamente soportadas y documentadas, acreditando el cumplimiento y el cuidado de los requisitos, atributos e información que soporta la operación del Comité. Dicha debida diligencia deberá quedar consagrada en actas e informes que harán parte integral de los actos administrativos proferidos por el Comité y serán de público conocimiento.</p> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:         | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|-------------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|             |                         | <p><b>Parágrafo 4°.</b> El director de Regulación de Beneficios Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud asumirá las funciones de Secretaría Técnica del Comité.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Artículo 5° | SENADOR ALIRIO BARRERA. | <p><b>Artículo 5°. Requisitos generales para definir la Unidad de Pago por Capitación (UPC).</b> En los estudios técnicos y estadísticos que sustenten la definición de la UPC deben evidenciarse los siguientes principios:</p> <p>1. Equidad: El valor de la UPC debe representar de manera efectiva la tasación de las condiciones objetivas del riesgo.</p> <p>2. Suficiencia: La UPC debe cubrir la tasa de riesgo y los costos propios de la operación, tales como el costo de la atención en salud, los costos de afiliación, costos administrativos y mecanismos de fortalecimiento patrimonial para cumplir con los indicadores financieros.</p> <p>3. Homogeneidad: Los elementos de la muestra objeto de estudio deben tener características comunes de tipo cualitativo y cuantitativo, seleccionados bajo criterios aleatoriedad e independencia.</p> <p>4. Representatividad: El tamaño de la muestra debe corresponder a un número objetivo de elementos de la población que garantice un nivel de significancia y cubra un periodo adecuado de manera que el cálculo de los estimadores presente un bajo nivel de error. En patologías huérfanas se deben considerar tamaños de muestra proporcionales con su naturaleza.</p> <p>5. Calidad: la información utilizada para la tasación de la UPC debe cumplir con criterios de calidad estadística que aseguren la representatividad para la población a asegurar.</p> <p><b><u>6. Continuidad: la definición y ajustes oportunos al valor de la UPC deberán realizarse de manera ininterrumpida y sin poner en riesgo la persistencia y la continuidad en la prestación de los servicios de salud y la garantía del derecho a la salud”.</u></b></p> <p><b>Parágrafo.</b> Estos mismos principios serán tenidos en cuenta para efectos del cálculo, y reajustes de Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas dentro la UPC.</p> <p><b><u>Parágrafo transitorio. Para establecer la UPC del régimen subsidiado, así como de su posible igualación con la UPC del régimen contributivo, deberá considerarse la información de un periodo de dos (2) años y de calidad para realizar el cálculo de la misma.</u></b></p> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:         | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-------------|-------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 5° | SENADOR DIDIER LOBO.    | <p><b>Artículo 5°. Requisitos generales para definir la Unidad de Pago por Capitación (UPC).</b> En los estudios técnicos y estadísticos que sustenten la definición de la UPC deben evidenciarse los siguientes principios:</p> <p><b>1. Equidad:</b> El valor de la UPC debe representar de manera efectiva la tasación de las condiciones objetivas del riesgo.</p> <p><b>2. Suficiencia:</b> La UPC debe cubrir la tasa de riesgo y los costos propios de la operación, tales como el costo de la atención en salud, los costos de afiliación, costos administrativos y mecanismos de fortalecimiento patrimonial para cumplir con los indicadores financieros, así como los costos asociados a la gestión eficiente del riesgo en salud y a la innovación tecnológica costo-efectiva.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Artículo 6° | SENADOR ALIRIO BARRERA. | <p><b>Artículo 6°. Metodología para el cálculo de la Unidad de Pago por Capitación (UPC).</b> Para el cálculo de la UPC se deberán tener en cuenta como mínimo los siguientes elementos:</p> <p>a) Actualización de precios (inflación), tendencias de demanda.</p> <p>b) <u>Evolución del costo medio de servicios y tecnologías o de los precios financiados con la UPC</u></p> <p>c) Ajustes por siniestros incurridos, reportados y no reportados</p> <p>d) <u>Evolución de frecuencias, consumo de servicios y tendencias de demanda</u></p> <p>e) <u>Ajustes por siniestros incurridos</u></p> <p>f) Tasas <u>de cambio e</u> interés.</p> <p>g) <u>Indicadores de salud pública como adherencia y latencia, entre otros</u></p> <p>h) <u>Los demás que sean necesarios.</u></p> <p>Adicionalmente, como mínimo los siguientes factores de ajuste de riesgo:</p> <p>I. Sexo,</p> <p>II. Edad,</p> <p>III. Carga <u>de la enfermedad;</u></p> <p>IV. Gestión de la enfermedad reflejada en el costo promedio de los afiliados, ubicación geográfica y situación laboral; siempre y cuando se demuestre que cada una de las variables incide en la suficiencia de la UPC.</p> <p>Parágrafo. Todos los actores del sector salud, incluyendo las EPS, IPS y demás proveedores, estarán obligados a reportar anualmente la información que reglamentariamente determine el Ministerio de Salud, conforme a los lineamientos establecidos por el Comité de Expertos para el cálculo de la suficiencia de la UPC. Esta información deberá cumplir con criterios de calidad, oportunidad, completitud y veracidad, y servirá como insumo para contrastar y mejorar la calidad de las bases de datos del sistema”.</p> |

| ARTÍCULO    | PRESENTADA POR:      | AVALADA                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Artículo 6° | SENADOR DIDIER LOBO. | <b>Artículo 6°. Metodología para el cálculo de la Unidad de Pago por Capitación (UPC).</b><br>Para el cálculo de la UPC se deberán tener en cuenta como mínimo los siguientes elementos:<br>a) Actualización de precios (inflación), tendencias de demanda;<br>b) Ajustes por siniestros incurridos, reportados y no reportados;<br>c) Tasas de cambio;<br>d) Tasas de interés;<br>e) <del>Los demás que le sean necesarios.</del> Impacto de nuevas tecnologías y cambios en guías de práctica clínica, debidamente evaluados. |

Posteriormente el expediente del proyecto fue radicado ante la Cámara de Representantes el 21 de julio de 2025, para que continuara su trámite legislativo, y el 5 de agosto por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente son designados como ponentes los Representantes Víctor Manuel Salcedo Guerrero como Coordinador y María Eugenia Lopera Monsalve y Jorge Alexánder Quevedo Herrera como ponentes.

Posteriormente el expediente del proyecto fue radicado ante la Cámara de Representantes el 21 de julio de 2025, para que continuara su trámite legislativo, y el 5 de agosto por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente son designados como ponentes los Representantes Víctor Manuel Salcedo Guerrero como Coordinador y María Eugenia Lopera Monsalve y Jorge Alexánder Quevedo Herrera como ponentes.

3. EXPOSICIÓN SOBRE LA INCONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La justificación del proyecto de ley, radica como lo dice el autor en la búsqueda de establecer un procedimiento, mecanismo de definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y Presupuestos Máximos, vigente para cada año, con el propósito de garantizar el derecho fundamental a la salud de los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y la sostenibilidad del mismo.

De igual forma se refiere que el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) está basado en criterios de equidad, suficiencia, homogeneidad, representatividad y calidad, por ello se busca que dentro del mismo se desarrollen estrategias para enfrentar potenciales desajustes inflacionarios, que atienda las necesidades de la población al mismo tiempo que sea sostenible financieramente, de manera que se logre superar la crisis a la cual ha sido sometido en los últimos dos años.

Finalmente, el autor refiere que el proyecto de ley busca superar positivamente los retos financieros que enfrenta actualmente el sistema de salud, de manera que queden superadas las principales dificultades

económicas que afectan actualmente la capacidad del SGSSS para cumplir con sus objetivos, debido a la dirección que ha recibido en los últimos dos años. Se pretende proponer una solución a las deficiencias actuales en la definición de la UPC, identificando las áreas donde se requieren mejoras para asegurar que los recursos se distribuyan de manera equitativa y eficiente, contribuyendo así a la sostenibilidad del sistema de salud y a la continuidad en la prestación del servicio de salud en favor de los afiliados dentro del territorio nacional en términos de eficiencia y calidad.

El proyecto de ley bajo estudio presenta graves inconsistencias con el ordenamiento Constitucional Colombiano, particularmente con los principios rectores del Sistema General de Seguridad Social en Salud establecidos en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política. Al respecto se tiene que la iniciativa pretende crear un Comité de Expertos con funciones regulatorias que, en lugar de cumplir un papel asesor como se anuncia en su título, asume competencias que son propias e indelegables del Estado a través de sus instituciones competentes. Esta situación configura una clara violación del principio constitucional según el cual la salud es un servicio público esencial que debe prestarse bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

De igual forma surge una preocupación y es que la propuesta de crear un Comité de Expertos adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, con funciones regulatorias y conceptos vinculantes, constituye una modificación sustancial de la estructura administrativa que requiere necesariamente iniciativa gubernamental.

Al respecto la jurisprudencia constitucional ha sido clara al establecer que la competencia para fijar la estructura de la administración nacional comprende no solo la creación de entidades, sino también la definición de sus objetivos, funciones generales y modo de relacionamiento con otros órganos. Como lo ha señalado la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos, esta reserva busca mantener un orden institucional que facilite la continuidad y uniformidad de las políticas

gubernamentales, impidiendo que por improvisación o voluntad legislativa unilateral se modifiquen estructuras administrativas sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo.

Adicionalmente, el proyecto presenta una contradicción fundamental entre lo que se anuncia en su exposición de motivos y lo que realmente establece en su articulado. Mientras se presenta como la creación de un “organismo asesor” que brinde conceptos técnicos, en realidad se está configurando una entidad con funciones administrativas y regulatorias de carácter vinculante.

Es así que de las ocho funciones asignadas al Comité en el artículo 4º, solo tres responden a la naturaleza de organismo asesor, mientras que las cinco restantes tienen una naturaleza claramente regulatoria, incluyendo la definición del plan de beneficios cubiertos con la UPC, la determinación del valor anual de la UPC, y la activación de mecanismos de cobertura y pago que comprometen recursos del Presupuesto General de la Nación.

La integración propuesta para este Comité plantea serias preocupaciones en términos de gobernanza del sistema de salud, al establecer que seis de los nueve miembros serán expertos elegidos por sectores privados y gremiales, se traslada la regulación de aspectos financieros y prestacionales del sistema de salud a una entidad de integración mayoritariamente privada. Esta situación vulnera las facultades de intervención y regulación del servicio público de salud que la Constitución radica en cabeza del Estado, desconociendo el mandato constitucional contenido en los artículos 48, 49 y 365 de la Carta Política.

Igualmente, el establecimiento de un mecanismo de cobertura y pago centralizado en el Ministerio de Salud contradice el principio constitucional de descentralización establecido en el artículo 49 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 2 de 2009. Este principio consagra la organización de los servicios de salud en forma descentralizada por niveles de atención y con participación de la comunidad, por lo que al centralizar en el nivel nacional el manejo de aumentos de siniestralidad y patologías de alto costo, el proyecto revierte el modelo descentralizado que ha sido pilar del sistema de salud colombiano desde la expedición de la Ley 100 de 1993.

La propuesta también genera una confusión fundamental sobre el rol de las Entidades Promotoras de Salud dentro del sistema al establecer que el Estado asumirá directamente los costos que excedan ciertos toques de siniestralidad, lo cual está desmontando parcialmente el esquema de aseguramiento vigente sin considerar las implicaciones para la sostenibilidad y eficiencia del sistema. Esta situación convertiría a las EPS en simples administradoras de recursos sin responsabilidad real sobre la gestión del riesgo financiero, contraviniendo los principios del aseguramiento social establecidos en la Ley 1122 de 2007.

Ahora bien, desde la perspectiva técnica, el proyecto presenta deficiencias metodológicas significativas, toda vez que no establece criterios claros para la selección de los expertos que integrarán el Comité, dejando conceptos ambiguos como “amplio reconocimiento académico y profesional” sin parámetros objetivos de evaluación y tampoco define procedimientos específicos para la toma de decisiones del Comité, creando incertidumbre jurídica sobre su funcionamiento y peor aún existe ausencia de un régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los miembros del Comité, lo que genera riesgos evidentes de conflictos de interés.

De igual manera el artículo 11 del proyecto establece un régimen sancionatorio para funcionarios que no cumplan con las obligaciones derivadas de las decisiones del Comité, incluyendo sanciones disciplinarias y penales, sin embargo, esta disposición no cumple con los requisitos mínimos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado para configurar un procedimiento sancionatorio válido, careciendo de la tipificación adecuada de las conductas, los procedimientos específicos y las garantías procesales requeridas.

La experiencia histórica del sistema de salud colombiano demuestra los riesgos de trasladar funciones regulatorias a organismos corporativos, más aún cuando el Ministerio de Salud y Protección Social, como órgano rector del sistema, cuenta con la capacidad técnica y jurídica para continuar ejerciendo estas funciones de manera transparente y participativa, sin necesidad de trasladar competencias esenciales a organismos externos. Esto no impide la participación de los sectores interesados en los procesos regulatorios, pero manteniendo la determinación final en cabeza de las autoridades estatales competentes.

Ahora bien, no cabe duda alguna que el principio de eficiencia consagrado en los artículos 48 de la Constitución y 6 literal k) de la Ley 1751 de 2015 se ve comprometido con las disposiciones del proyecto. Lo anterior en razón a que al establecer que el Estado asumirá automáticamente los costos que excedan ciertos toques sin criterios claros de control, se eliminan los incentivos para la gestión eficiente de recursos por parte de las EPS. La norma busca gestionar “la mejor utilización social y económica de los recursos, servicios y tecnologías disponibles para garantizar el derecho a la salud de toda la población”, objetivo que se ve frustrado con un mecanismo que socializa pérdidas sin generar incentivos adecuados para la eficiencia.

Las disposiciones relacionadas con el Registro Único de Información en Salud establecidas en el artículo 7º, si bien pueden tener mérito conceptual, no justifican la aprobación de un proyecto que presenta vicios de inconstitucionalidad tan graves en sus aspectos centrales. Estos elementos podrían desarrollarse a través de instrumentos normativos específicos que no comprometan la estructura regulatoria del sistema de salud.

El proyecto también desconoce los avances logrados en los últimos años en materia de regulación del sistema de salud, es así que el Ministerio de Salud ha venido consolidando metodologías técnicas para la fijación de la UPC y los presupuestos máximos, con criterios cada vez más rigurosos y transparentes. Consecuencia de lo referido es la Resolución número 067 de 2025, expedida en cumplimiento de órdenes de la Corte Constitucional, establece un marco metodológico unificado que permite mayor certeza y transparencia en estos procesos. Crear un nuevo organismo paralelo generaría confusión institucional y duplicidad de funciones.

De igual forma debemos ser enfáticos en cuanto a que el derecho fundamental a la salud, reconocido por la Ley 1751 de 2015 como autónomo e irrenunciable, no se garantiza mediante la creación de nuevas burocracias o la transferencia de competencias estatales a organismos privados, por el contrario, se fortalece mediante instituciones públicas sólidas, transparentes y técnicamente competentes que puedan tomar decisiones basadas en evidencia científica y criterios de política pública, no en intereses particulares o corporativos.

La integralidad del derecho a la salud, consagrada en el artículo 8° de la Ley 1751 de 2015, requiere de una visión sistémica que solo puede garantizarse desde el Estado, la fragmentación de competencias entre diferentes organismos con intereses diversos puede generar incoherencias en las políticas y afectar la continuidad en la atención. Por ello es claro que el Estado, a través del Ministerio de Salud, debe mantener una visión integral que articule todos los componentes del sistema hacia el objetivo común de garantizar el derecho a la salud.

El proyecto también desconoce el papel fundamental que cumple la Superintendencia Nacional de Salud en la vigilancia y control del sistema al crear un organismo paralelo con funciones regulatorias, por lo que se genera una potencial superposición de competencias que puede afectar la eficacia de la supervisión estatal. Es fundamental referir al respecto que la arquitectura institucional del sistema de salud se ha venido consolidando con roles claramente definidos para cada entidad, y esta propuesta introduce elementos de confusión que pueden debilitar el control estatal.

Las consideraciones de equidad territorial, fundamentales en un país con las características geográficas y sociales de Colombia, tampoco están adecuadamente contempladas en el proyecto, es así que la centralización de decisiones en un comité ubicado en Bogotá puede generar sesgos que no consideren las particularidades regionales y las necesidades específicas de poblaciones vulnerables. Por lo que no existe duda alguna que el actual esquema permite mayor flexibilidad para adaptar las decisiones a las realidades territoriales diversas del país.

En materia de recursos humanos en salud, el proyecto no considera los impactos que pueden tener

sus decisiones sobre la formación y disponibilidad de profesionales de la salud en el país, es así que las decisiones sobre financiación de tecnologías y servicios tienen efectos directos sobre la demanda de diferentes especialidades médicas y sobre la configuración de la oferta de servicios. Estas consideraciones requieren de una visión integral que solo puede garantizarse desde las autoridades de salud competentes.

La innovación en salud, factor crucial para el desarrollo del sector y la mejora en la calidad de vida de los colombianos, puede verse afectada por decisiones tomadas sin la debida consideración de criterios científicos y tecnológicos, verbi gracia el Ministerio de Salud cuenta con el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS) y otros organismos técnicos que aportan evidencia científica para la toma de decisiones. Es claro entonces que un organismo paralelo sin estas capacidades técnicas puede tomar decisiones que desincentiven la investigación y el desarrollo tecnológico en salud.

Por todas las consideraciones expuestas, resulta evidente que el **Proyecto de Ley número 022 de 2025 de Cámara número 341 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.** presenta vicios de inconstitucionalidad e inconveniencia que hacen que presentemos ponencia negativa.

Finalmente queremos ser reiterativos en el sentido en que el derecho a la salud no se garantiza con nuevas burocracias ni trasladando competencias estatales a sectores privados, sino fortaleciendo las instituciones públicas, mejorando la transparencia en las decisiones, aumentando la participación ciudadana real y asegurando que los recursos públicos se utilicen de manera eficiente y equitativa para beneficio de toda la población colombiana. La salud es un derecho fundamental que requiere del liderazgo indelegable del Estado, no de su fragmentación en múltiples organismos con intereses diversos y potencialmente contradictorios.

La historia del sistema de salud colombiano muestra que los avances más significativos se han logrado cuando las decisiones se han tomado desde instituciones públicas sólidas, con base en evidencia técnica y científica, y con participación real de la ciudadanía. Es por esta vía, y no por la creación de nuevos organismos corporativos, que debe continuar evolucionando el sistema para garantizar el derecho fundamental a la salud de todos los colombianos en condiciones de calidad, oportunidad y dignidad.

#### 4. CONCEPTO DEL MINISTERIO DE SALUD

A efectos de conocer las posiciones de la Cartera Ministerial del ramo, los ponentes designados por la Mesa Directiva de la Comisión VII, enviamos una solicitud de concepto dirigida al Ministro Guillermo

Alfonso Jaramillo Martínez, Ministro de Salud, dicho concepto fue allegado por a la Secretaría de la Comisión VII, el día 25 de agosto del año 2025. Uno de los fragmentos del referido concepto, preceptúa lo siguiente.

i. *El proyecto de ley, pese a señalar en el epígrafe y artículo 1° que busca establecer el procedimiento, mecanismo de definición, monitoreo y ajuste de la unidad de pago por capitación UPC y presupuestos máximos, tiene más bien como propósito la conformación de un Comité de Expertos encargado de la adopción de las decisiones medulares del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la orden de un mecanismo de cobertura y pago con recursos del Presupuesto General de la Nación adicionales a los recursos que se destinan para el pago de la unidad de pago por capitación UPC y presupuestos máximos, es decir, enfoca la problemática en la autoridad que está investida para adoptar esa determinación. Estas normas presentan razones de inconstitucionalidad y de inconveniencia como se explicará a continuación.*

*La creación de un “organismo adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social”, constituye una de las formas a través del cual el Congreso de la República determina la estructura de la administración nacional, consistente en la creación de un organismo del orden nacional, en tanto se adscribe al citado ministerio y señala su objetivo y funciones. Esta facultad que se encuentra prevista en los artículos 150, numeral 7, y el artículo 210 de la Constitución Política.*

*En relación con esta creación, en primer lugar, por tratarse de una modificación en la estructura de la administración pública, en la medida en que dispone de la creación de un Comité de Expertos adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, requiere de iniciativa gubernamental, de acuerdo con lo previsto en el artículo 154 Constitucional, en concordancia con el artículo 150, numeral 7. En este sentido, además de un aval por parte de este ministerio, debería contar con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito, como autoridad fiscal, de lo contrario el proyecto sería inexecutable.*

*En segundo lugar, la existencia de conceptos vinculantes constituye, realmente, una definición de las materias sobre las cuales se conceptúa. De otro lado, a pesar de que el título se limita a la UPC y presupuestos máximos, las funciones son muchas más amplias pues aborda los servicios financiados (artículo 4).*

*En consecuencia, al ordenar la creación de un organismo adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social, se vulnera el artículo 154 de la Constitución Política, según el cual, sólo podrán ser dictadas por iniciativa del Gobierno nacional, entre otras, las leyes que determinen la estructura de la administración nacional y crean otras entidades del orden nacional. La creación de un Comité de Expertos que, además de no ser iniciativa del gobierno, funcionalmente no tiene el carácter de*

*asesor, sino que cumple funciones administrativas al otorgársele facultades de regulación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, desconoce el mandato constitucional al no contar con tal iniciativa que radica, de manera exclusiva, en el gobierno.*

ii. *A través del artículo 2°, se conforma el Comité de Expertos “como organismo asesor adscrito al Ministerio de Salud y Protección Social de carácter permanente y técnico” responsable de emitir “conceptos técnicos, jurídicos, económicos, actuariales y/o financieros con carácter vinculante para efectos de definir, cuantificar, monitorear y ajustar la Unidad de Pago por Capitación (UPC) cada año y los Presupuestos Máximos o tecnologías en salud no incluidas en la UPC”.*

(...). En síntesis, la jurisprudencia ha reconocido que la competencia para fijar la estructura de la administración nacional (i) comprende su dimensión estática, esto es, aquella que tiene vocación de permanencia; (ii) no se agota en la posibilidad de crear entidades públicas y, en consecuencia, se extiende (iii) a la definición de sus objetivos, funciones generales y modo de relacionamiento con otros órganos; e igualmente abarca (iv) la regulación de aquellas materias relacionadas con el régimen jurídico que se le aplica a sus servidores, las formas de vinculación y aquellas materias de naturaleza presupuestal y tributaria.

## 5. MARCO JURÍDICO

### • Constitución Política de Colombia:

Artículo 48

Artículo 49

Artículo 154

Artículos 345, 346, 347 y 352

Acto Legislativo 2 de 2009 (modifica artículo 49)

### • Ley Orgánica:

Ley Orgánica 819 de 2003 (análisis de impacto fiscal)

### • Ley Especial en Salud:

Ley 1751 de 2015 (derecho fundamental a la salud)

### • Jurisprudencia Constitucional:

Sentencia C-1707 de 2000

Sentencia C-075 de 2022

Sentencias C-313 de 2014, C-463 de 2008 y C-177 de 1995.

## 6. DECLARATORIA DE CONFLICTO DE INTERESES.

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “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 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”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así: (...)

i. *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.*

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

iii. *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.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

**a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.**

**b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.**

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

**d) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.**

**e) (Literal INEXEQUIBLE)**

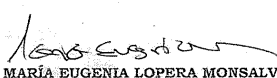
**f) Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)”.** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

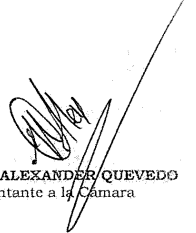
De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

7. PROPOSICIÓN

Con base en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos presentar **Ponencia Negativa** y en consecuencia **Archivar el Proyecto de Ley número 022 de 2025 de Cámara número 341 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

  
MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
JORGE ALEXANDER QUEVEDO  
Representante a la Cámara  
Ponente

| CONTENIDO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Gaceta número 2100 - jueves, 6 de noviembre de 2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |       |
| CÁMARA DE REPRESENTANTES                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |       |
| PONENCIAS                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Págs. |
| Informe de ponencia positiva para primer debate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |       |
| Texto Propuesto al proyecto de ley número 311 de 2025 Cámara, por medio de la cual se declara a Santa Marta D. T. C. e H. y Cartagena de Indias D. T. y C., ciudades de encuentro de la Diversidad Histórica, Étnica y de las Culturas de la Nación y se dictan otras disposiciones. ....                                                                                                        | 1     |
| Informe de ponencia negativa para el Proyecto de Ley número 022 de 2025 de Cámara, número 341 de 2024 Senado, por medio de la cual se establece el procedimiento, mecanismo, instancias y elementos para la definición, monitoreo y ajuste de la Unidad de Pago por Capitación UPC y Presupuestos Máximos, del Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones..... | 11    |