



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1805

Bogotá, D. C., jueves, 25 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 23 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se fortalece el enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales de la salud mental y se dictan otras disposiciones.

Señor
JORGE ELIECER LAVERDE
Secretario Comisión Sexta Constitucional
Senado de la República
E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 034 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL ENFOQUE ÉTNICO Y DIFERENCIAL EN LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES DE LA SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

En cumplimiento de mi designación como ponente para primer debate en Comisión Sexta del Honorable del Senado, me permito presentar informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley No. 034 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL ENFOQUE ÉTNICO Y DIFERENCIAL EN LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES DE LA SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Cordialmente,


ALEX FLÓREZ/HERNÁNDEZ
Senador de la República
Pacto Histórico

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 034 DE 2025 SENADO

"Por medio de la cual se fortalece el enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales de la salud mental y se dictan otras disposiciones"

I. Iniciativas legislativas

El artículo 150 de la Constitución Política establece: "Corresponde al Congreso hacer las leyes (...)". El mismo texto constitucional consagra en su artículo 154: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución (...)".

En el desarrollo legal, la Ley 5ª de 1992 estableció en su artículo 140, modificado por el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, lo que a continuación se indica: Pueden presentar proyectos de ley: 1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. 2. El Gobierno nacional, a través de los ministros del Despacho. 3. La Corte Constitucional. 4. El Consejo Superior de la Judicatura. 5. La Corte Suprema de Justicia. 6. El Consejo de Estado. 7. El Consejo Nacional Electoral. 8. El Procurador General de la Nación. 9. El Contralor General de la República. 10. El Fiscal General de la Nación. 11. El Defensor del Pueblo.

II. Marco conceptual y sustentación del proyecto

1. Introducción

La diversidad étnica y cultural no es solo una característica demográfica del país, sino una condición estructural que debe ser reconocida, protegida y promovida en todas las esferas del Estado. En particular, el sistema de salud, y más específicamente la formación de profesionales de la salud, ha mostrado limitaciones importantes a la hora de incorporar la multiculturalidad en sus prácticas, conocimientos y estructuras institucionales.

Colombia cuenta con más de 100 pueblos indígenas, una población afrodescendiente significativa, comunidades Rrom, raizales y palenqueras, además de una diversidad de expresiones culturales que surgen de los procesos históricos de mestizaje y migración. Sin embargo, esta riqueza cultural se enfrenta cotidianamente a formas estructurales de exclusión, racismo, invisibilización y homogeneización que afectan gravemente el acceso efectivo a derechos fundamentales como la salud, la educación y la participación política.

<p>Este proyecto de ley reconoce la necesidad urgente de transformar la formación en salud desde una perspectiva que no solo tolere la diversidad, sino que la valore, la incorpore y la coloque en el centro del desarrollo de políticas públicas. Por ello, se propone establecer mecanismos, lineamientos y estrategias concretas para incorporar un enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales, con énfasis en el campo de la salud mental.</p> <p>2. Justificación</p> <p>a) Desigualdades estructurales en salud mental</p> <p>Las comunidades étnicas han sido históricamente afectadas por dinámicas de exclusión, pobreza, desplazamiento forzado, violencia estructural, discriminación y racismo institucional. Estas condiciones no solo generan afectaciones en la salud mental, sino que también dificultan el acceso a servicios de calidad. En muchos casos, la oferta en salud mental no responde a los contextos culturales, lingüísticos y simbólicos de estas comunidades.</p> <p>Asimismo, la estigmatización de las prácticas tradicionales de sanación ha contribuido a la ruptura de sistemas comunitarios de cuidado que han sido efectivos durante siglos. El resultado es una atención que reproduce formas de colonialismo epistémico, donde el saber biomédico se impone como único referente válido, negando la legitimidad de otras formas de conocimiento.</p> <p>b) Reconocimiento de los derechos colectivos y culturales</p> <p>La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 7, 8, 70 y 330, reconoce el carácter pluriétnico y multicultural de la Nación, así como el deber del Estado de proteger la diversidad cultural. Este mandato ha sido desarrollado en el marco del bloque de constitucionalidad, que incorpora normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT, el cual establece el derecho de los pueblos indígenas a determinar sus propias prioridades en lo que atañe al desarrollo, la salud y la educación.</p> <p>Además, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y diversos pronunciamientos de la Corte Constitucional colombiana, han subrayado la obligación del Estado de garantizar el derecho a una salud integral con pertinencia cultural.</p> <p>No obstante, esta normatividad ha tenido una implementación parcial o simbólica. La formación profesional en salud sigue estando centrada en modelos universales, homogéneos y descontextualizados, que reproducen prácticas discriminatorias y refuerzan relaciones asimétricas de poder.</p>	<p>c) Limitaciones en los modelos formativos existentes</p> <p>Actualmente, los planes de estudio en carreras como psicología, medicina, enfermería y trabajo social tienen un escaso o nulo componente relacionado con la diversidad étnica y cultural. Los contenidos sobre interculturalidad, enfoque diferencial o salud colectiva son opcionales o tratados superficialmente.</p> <p>Esta situación limita la capacidad de los profesionales para responder a los desafíos reales que enfrentan los territorios. Se requiere un cambio estructural en los currículos, en las metodologías pedagógicas y en la relación entre academia y comunidades.</p> <p>La formación debe propiciar un proceso de descolonización del saber, en el que se reconozcan las múltiples formas de entender la salud y la enfermedad, el sufrimiento psíquico, la sanación, el duelo, la corporalidad, el bienestar, el acompañamiento comunitario y la espiritualidad.</p> <p>3. Marco Conceptual</p> <p>a) Enfoque étnico</p> <p>El enfoque étnico se basa en el reconocimiento de que los pueblos y comunidades étnicas tienen una identidad cultural propia, con cosmovisiones, sistemas de conocimiento, lenguas, formas de organización y valores únicos. En el ámbito de la salud, implica comprender que el bienestar y la enfermedad no son experiencias universales, sino culturalmente construidas.</p> <p>Aplicar un enfoque étnico en la formación profesional significa diseñar contenidos, estrategias pedagógicas y espacios de aprendizaje que valoren el conocimiento tradicional, integren lenguas indígenas, promuevan el diálogo de saberes y respeten las formas propias de atención, ritualidad y acompañamiento comunitario.</p> <p>b) Enfoque diferencial</p> <p>El enfoque diferencial parte del principio de equidad y justicia social. Reconoce que las personas y comunidades viven condiciones desiguales por motivos estructurales (raza, etnia, género, clase, discapacidad, orientación sexual, etc.), y que por lo tanto requieren respuestas diferenciadas del Estado.</p> <p>En salud mental, esto implica comprender que las experiencias de sufrimiento psicosocial están marcadas por contextos de opresión, exclusión o violencia que no pueden ser tratados únicamente desde un enfoque clínico-individual. Es necesario articular intervenciones que tomen en cuenta las trayectorias históricas y los factores sociales que determinan las condiciones de salud.</p>
<p>c) Psicología intercultural</p> <p>La psicología intercultural no se limita a "adaptar" técnicas psicológicas a contextos diversos, sino que propone una transformación epistemológica. Supone el reconocimiento de otras ontologías, epistemologías y formas de cuidado. Esta disciplina se sitúa desde el diálogo horizontal entre conocimientos académicos y saberes ancestrales, promoviendo procesos de sanación colectiva, memoria histórica, espiritualidad y territorialidad.</p> <p>4. Objetivos Estratégicos del Proyecto de Ley</p> <p>a) Formación Complementaria en Psicología Intercultural</p> <p>Esta estrategia busca que los profesionales de la salud mental cuenten con una formación adicional que les permita comprender y aplicar un enfoque intercultural en sus prácticas. Se propondrán diplomados, cursos, módulos especializados y certificaciones que incluyan estudios de cosmovisiones étnicas, epistemologías del sur, metodologías participativas, análisis del racismo estructural y herramientas para el trabajo comunitario.</p> <p>b) Generación del Campo Étnico y Diferencial en la Formación Profesional</p> <p>Se impulsará la incorporación obligatoria de contenidos sobre diversidad étnica y enfoque diferencial en los currículos de pregrado y posgrado de disciplinas como psicología, medicina, trabajo social, enfermería, antropología y educación. Esto incluirá la formación de docentes, la producción de bibliografía propia, el desarrollo de prácticas académicas en comunidades étnicas y la creación de líneas de investigación específicas.</p> <p>c) Creación de Centros de Formación Especializados</p> <p>Estos centros serán espacios académicos y de investigación dedicados exclusivamente a la construcción y fortalecimiento del campo de la salud mental con enfoque étnico y diferencial. Funcionarán en alianza con universidades, comunidades étnicas, organizaciones sociales y entidades del Estado. Sus funciones incluirán la elaboración de contenidos, la formación de formadores, la asesoría técnica a entidades públicas y el acompañamiento a procesos territoriales.</p>	<p>d) Formación de una Red Nacional de Enfoque Étnico y Diferencial</p> <p>Se conformará una Red Nacional que articulará instituciones públicas, universidades, organizaciones étnicas, colectivos de salud mental y centros de pensamiento. Esta red tendrá como misión coordinar acciones, promover buenas prácticas, facilitar la cooperación interinstitucional y generar recomendaciones de política pública.</p> <p>El Observatorio Nacional que formará parte de esta red, tendrá la tarea de recopilar información, producir indicadores, evaluar el impacto de las políticas públicas y garantizar la participación activa de representantes de los pueblos y comunidades étnicas.</p> <p>5. Impacto Esperado</p> <p>El impacto de este proyecto será amplio y estructural. Permitirá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formar profesionales más preparados para atender de manera ética, respetuosa y efectiva a poblaciones étnicamente diversas. • Reconocer y articular los saberes ancestrales como parte del conocimiento válido en salud mental. • Disminuir las barreras de acceso y la desconfianza hacia el sistema de salud por parte de comunidades históricamente excluidas. • Prevenir prácticas asistencialistas y paternalistas, fomentando modelos de atención basados en el respeto, la autonomía y la reciprocidad. • Impulsar una transformación cultural dentro de las instituciones educativas y del sistema de salud, hacia una mirada pluralista, inclusiva y decolonial. <p>6. Conclusión</p> <p>El presente proyecto de ley es una contribución concreta y urgente a la transformación del sistema educativo y sanitario colombiano. Avanzar en la formación de profesionales de la salud con enfoque étnico y diferencial es una medida de justicia histórica, una expresión del pluralismo constitucional y una herramienta efectiva para mejorar la calidad de vida de millones de personas que, hasta ahora, han sido atendidas desde una lógica ajena a sus realidades.</p> <p>Este no es solo un proyecto técnico, sino un acto ético y político de reconocimiento a la dignidad, el conocimiento y los derechos de los pueblos y comunidades étnicas del país.</p>

III. Impacto fiscal

De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

"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.

Puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo." (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

IV. Posibles conflictos de interés

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

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." (Resaltado fuera de texto).

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7° de la Ley 819/03 no

PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión Sexta del Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No. 034 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL ENFOQUE ÉTNICO Y DIFERENCIAL EN LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES DE LA SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Cordialmente,



ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ
Senador de la República
Pacto Histórico

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley 034 de 2025 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL ENFOQUE ÉTNICO Y DIFERENCIAL EN LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES DE LA SALUD MENTAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1. Objeto. El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer los lineamientos, mecanismos y estrategias necesarios para incorporar un enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales de la salud. Para alcanzar este propósito, el proyecto contempla la implementación de las siguientes medidas estratégicas:</p> <p>a) Formación Complementaria en Psicología Intercultural: Se dirigirá a profesionales del área de la salud mental y disciplinas afines, mediante la incorporación de contenidos y metodologías que reconozcan y valoren la diversidad cultural y los saberes tradicionales.</p> <p>b) Generación del Campo Étnico y Diferencial: Se promoverá dentro de la formación general de disciplinas profesionales y especialmente en psicología, fomentando una comprensión más profunda de la diversidad étnica y cultural en las prácticas sanitarias.</p> <p>c) Creación de Centros de Formación Especializados: Estos centros estarán dedicados a la psicología con un enfoque étnico y diferencial, con el objetivo de desarrollar programas educativos y de investigación que respondan a las necesidades específicas de las comunidades étnicas.</p> <p>d) Formación de una Red Nacional de Enfoque Étnico y Diferencial: Se conformará una Red Nacional de Enfoque Étnico y Diferencial para articular acciones entre entidades públicas y comunidades étnicas en torno a la salud mental. Esta red incluirá un Observatorio Nacional, encargado de monitorear y evaluar el impacto de las políticas públicas en estas poblaciones, a partir de datos, indicadores y participación activa de sus representantes.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de Aplicación. Esta ley se aplicará en todo el territorio nacional y regirá para entidades del sector salud, educación y protección social, así como para</p>	<p>las comunidades étnicas, garantizando su participación activa en la formulación e implementación de estrategias de atención psicosocial. Las entidades afectadas incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que comprende Entidades Promotoras de Salud (EPS), Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), Empresas Sociales del Estado (ESE) y otros actores relevantes del sector salud, que son fundamentales en la prestación de servicios de salud mental comunitaria y psicosocial bajo un enfoque diferencial e intercultural. • Ministerio de Salud y Protección Social y entidades territoriales, que tienen responsabilidades en la gestión de la salud pública y el bienestar social. Estas entidades deben trabajar en cooperación con el Ministerio de Educación Nacional, el cual debe informar a las Comisiones Sextas Constitucionales del Senado y de la Cámara de Representantes sobre los avances, gestión y resultados de la implementación de programas de educación socioemocional con enfoque intercultural. Adicionalmente, este ministerio deberá socializar esta información a través de su página web institucional. • Instituciones de educación superior y profesionales de la psicología y disciplinas afines, que juegan un papel crucial en el desarrollo y la implementación de estrategias educativas y de salud mental que respeten y fomenten la diversidad cultural y étnica. • Pueblos étnicos, reconocidos como sujetos de derecho con capacidad de ejercer su autonomía y autodeterminación. Es vital garantizar su participación activa en todas las fases de formulación, implementación y evaluación de políticas de salud mental. • Instituciones educativas de todos los niveles (inicial, preescolar, básica y media), tanto públicas como privadas a nivel nacional, las cuales deben integrar el desarrollo de la educación socioemocional con un enfoque diferencial e intercultural y fomentar el desarrollo integral en sus currículos, extendiendo estas prácticas a toda la comunidad educativa, incluyendo profesores, padres de familia y tutores, dentro de un marco de corresponsabilidad. <p>Artículo 3. Definiciones: Para los efectos de esta ley, se adoptan las siguientes definiciones esenciales que fundamentan el marco conceptual del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salud Mental Comunitaria Integral: Se refiere a un modelo de abordaje de la salud mental que promueve la armonía psicosocial, la prevención de trastornos mentales y el fortalecimiento de los lazos comunitarios, con un enfoque participativo, diferencial e intercultural. Este modelo se alinea con
<p>la Política Nacional de Salud Mental (Conpes 3992 de 2020) y el Modelo de Acción Integral Territorial (MAITE).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interculturalidad: Define un proceso dinámico de reconocimiento, respeto y diálogo entre diferentes sistemas de conocimiento y cosmovisiones. Este proceso fomenta la complementariedad entre la medicina convencional y los sistemas propios de salud de los pueblos étnicos, en concordancia con el Convenio 169 de la OIT y la normativa reglamentaria aplicable. • Pueblos Étnicos: Incluye a los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y al pueblo Rrom, tal como son reconocidos en la Constitución Política y en la Ley 70 de 1993, entre otras normativas vigentes. • Educación Socioemocional: Describe un proceso educativo continuo y permanente orientado al desarrollo de competencias emocionales esenciales para el desarrollo humano y el bienestar personal y social, lo cual contribuye a mejorar la convivencia, el rendimiento académico y laboral y el bienestar general. • Competencias Socioemocionales: Conjunto de habilidades cognitivas, emocionales y sociales que permiten a las personas identificar y gestionar sus emociones, desarrollar relaciones interpersonales saludables y tomar decisiones responsables. Estas competencias son fundamentales para el desarrollo humano integral y la promoción del bienestar psicosocial, en el contexto de las comunidades étnicas, respetando su identidad, autonomía y prácticas culturales. • Desarrollo Integral: Se entiende como el proceso de transformación y cambios cualitativos y cuantitativos en el que un individuo desarrolla sus características, capacidades, cualidades y potencialidades que le permiten estructurar su identidad y autonomía a lo largo de la vida, requiriendo políticas públicas que reconozcan las condiciones de vida y el entorno. • Saberes Propios: Reconocimiento por parte del sistema de salud de la coexistencia de conocimientos ancestrales y modernos que derivan en terapias alternas o complementarias, incorporando estrategias pertinentes para la atención de salud a nivel territorial y respetando las prácticas y principios de identidad cultural de los actores comunitarios. • Enfoque Intergeneracional: Principio orientador que impulsa la formulación de políticas públicas basadas en la transmisión de conocimientos y valores entre generaciones, asegurando la continuidad y actualización de saberes ancestrales en el ámbito de la salud mental comunitaria. • Igualdad de Género: Principio que asegura la equidad en el acceso a servicios de salud mental y bienestar psicosocial, promoviendo la eliminación de brechas estructurales que afectan a las poblaciones étnicas y rurales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Buen Vivir: Enfoque de bienestar integral que busca la armonía entre el ser humano, la comunidad y la naturaleza, reconocido en las cosmovisiones de las comunidades étnicas como una alternativa al desarrollo centrado exclusivamente en indicadores económicos. • Bienestar: Estado integral en el que convergen aspectos objetivos y subjetivos, permitiendo a las personas desarrollarse plenamente en múltiples dimensiones de la vida. • Atención psicosocial: Intervención integral que aborda simultáneamente los aspectos emocionales, sociales y comunitarios para promover su bienestar y recuperación. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II Competencias Socioemocionales de niños, niñas, adolescentes y jóvenes de poblaciones étnicas.</p> <p>Artículo 4. Incorporación en Planes Educativos: Las instituciones educativas, especialmente aquellas que atienden a poblaciones étnicas, tienen el deber de integrar en sus planes de estudio programas de formación en competencias socioemocionales. Estos programas deben ser diseñados en coordinación con las autoridades tradicionales y expertos en interculturalidad para asegurar que reflejen adecuadamente las necesidades y valores de estas comunidades. El Ministerio de Educación asumirá la responsabilidad de verificar anualmente las denominaciones y competencias que en las comunidades étnicas sean acordes con sus cosmovisiones, usos y costumbres la inclusión efectiva de estos programas en los currículos educativos y, en el marco de la Ley 2383 de 2024, que se enfoca en promover la educación socioemocional de niños, niñas y adolescentes en instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia, aplicará asistencia técnica para facilitar su implementación. En caso de incumplimiento, el Ministerio está facultado para realizar las acciones pedagógicas y de reparación correspondientes.</p> <p>Artículo 5. Implementación de la Educación Socioemocional: Se orientará la implementación de la educación socioemocional en todas las instituciones educativas del país para que se adecue a las diferencias socioculturales de los niños, niñas y adolescentes. Es esencial que estos programas educativos reconozcan y respeten la diversidad cultural y social de la población estudiantil, especialmente en áreas de alta vulnerabilidad como los municipios afectados por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC). La estrategia debe ser pertinente y adecuada a las realidades específicas de estos grupos, asegurando que se atiendan sus necesidades particulares y se promueva un desarrollo integral y armónico.</p>

CAPÍTULO III**Formación de talento humano especializado en salud mental con enfoque intercultural**

Artículo 6. Formación en Enfoque Étnico y Diferencial: Se establece y habilita de manera formal el enfoque étnico y diferencial dentro de la formación académica de pregrado y posgrado en las áreas de ciencias sociales, salud y humanidades. Este enfoque debe integrarse en los currículos respectivos para asegurar que los futuros profesionales en estas disciplinas adquieran una comprensión profunda y respetuosa de la diversidad étnica y cultural, y cómo estas dimensiones afectan y enriquecen sus campos de estudio y práctica profesional.

Artículo 7. Lineamientos para la Formación en Psicología Intercultural. El Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social y con la participación de representantes de los pueblos étnicos, desarrollará y establecerá lineamientos específicos para la formación académica y profesional en Psicología Intercultural. Estos lineamientos estarán dirigidos a fortalecer las capacidades de los futuros profesionales en áreas claves como la promoción, prevención, diagnóstico, intervención y seguimiento en salud mental, con enfoque diferencial en contextos étnicos. Asimismo, se promoverá la integración de saberes ancestrales junto con conocimientos científicos actuales para asegurar una práctica que sea culturalmente pertinente y efectiva.

Artículo 8. Estrategias de Educación y Sensibilización: Se implementarán programas de formación y sensibilización destinados a profesionales de la salud y la educación, enfocados en la interculturalidad. Será un requisito indispensable que todo profesional que trabaje con pueblos étnicos acredite haber recibido formación en interculturalidad, de acuerdo con los lineamientos que serán establecidos por el Ministerio de Salud y el Ministerio de Educación.

CAPÍTULO IV**Creación de la red nacional de entidades con enfoque étnico y diferencial**

Artículo 9. Creación de Red de Entidades con Enfoque Étnico y Diferencial. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con entidades públicas y privadas, establecerá una red de servicios con enfoque étnico y diferencial en salud mental. Esta red tiene como finalidad la implementación de dichos servicios en todo el territorio nacional, asegurando que respondan adecuadamente a las necesidades culturales y sociales específicas de los pueblos étnicos.

Parágrafo 1: En colaboración con el Ministerio del Interior, Ministerio de Educación y del Ministerio de Salud y Protección Social establecerá un observatorio nacional y un centro de referencia con enfoque étnico y diferencial. Estas entidades tendrán

para medir la eficacia de las políticas y programas bajo esta ley. Este sistema contará con indicadores de desempeño claros y objetivos medibles, asegurando la adecuada ejecución de la formación y práctica intercultural en salud mental.

Artículo 15. Financiamiento y Administración de Recursos. Podrán asignar recursos del Presupuesto Nacional para la implementación de esta ley, que serán complementados por fuentes de financiamiento internacional y asociaciones público-privadas. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público supervisará la asignación y administración de estos fondos, garantizando su uso eficiente y transparente.

Artículo 16. Derechos de los Pueblos Étnicos. Se garantizará el respeto a los derechos de los pueblos étnicos, asegurando su privacidad, consentimiento informado en actividades de investigación y participación activa en todas las fases del diseño, ejecución y evaluación de políticas de salud pertinentes.

Artículo 17. Cooperación Interinstitucional. Se fomentará la cooperación entre instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y entidades internacionales y la academia para reforzar la implementación del enfoque étnico y diferencial en salud mental, mediante el intercambio de conocimientos, capacitaciones conjuntas y apoyo logístico y técnico.

Artículo 18. Actualización Normativa. Esta ley y sus reglamentos serán revisados y actualizados cada cinco años, o antes si es necesario, para adaptarlos a los cambios en el contexto sociocultural y a los avances en el campo de la salud mental intercultural.

Artículo 19. Protección de Datos y Propiedad Intelectual. La información personal recopilada mediante el registro de prácticas y saberes ancestrales estará protegida bajo la legislación nacional sobre protección de datos personales, asegurando la confidencialidad y el respeto a la propiedad intelectual y cultural de las comunidades étnicas.

Artículo 20. Reglamentación. El Gobierno Nacional expedirá, dentro de los doce meses siguientes a la promulgación de esta ley, las disposiciones reglamentarias necesarias para la implementación, para el fortalecimiento del enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales de salud en Colombia.

Artículo 21. Autorización Presupuestal. Se autoriza al Gobierno Nacional a incluir en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales que sean necesarias para cumplir con las disposiciones de esta ley.

como objetivo monitorear, evaluar y promover la efectividad de las políticas y servicios implementados bajo este enfoque.

Artículo 10. Talento Humano Especializado. El Estado promoverá activamente la formación, contratación y vinculación de talento humano especializado en salud mental intercultural. Se garantizará que este talento humano reciba formación continua adecuada a las necesidades del servicio, y que las condiciones de contratación sean formales y aseguren una remuneración justa y digna para todos los profesionales involucrados.

Artículo 11. Protocolos de Atención Diferencial: Se desarrollarán protocolos de atención psicosocial con enfoque diferencial, que integrarán tanto la medicina tradicional como los sistemas de conocimiento ancestral, para garantizar una atención en salud mental que respete y valore la diversidad cultural de los pueblos étnicos. Adicionalmente, se constituirá un comité ético intercultural, encargado de resolver cualquier discrepancia que pueda surgir en la aplicación de estos protocolos de atención, asegurando que se mantengan los principios de equidad y respeto por las prácticas culturales en todo momento.

CAPÍTULO V**Generación de lineamientos de protección de saberes y prácticas ancestrales relacionadas con el bienestar psicológico.**

Artículo 12. Protección de Saberes Ancestrales: El Estado desarrollará lineamientos específicos para la protección de los saberes y prácticas ancestrales relacionados con el bienestar psicosocial, reconociéndolos como patrimonio inmaterial colectivo. El uso comercial de estos saberes y prácticas requerirá el consentimiento expreso de las comunidades originarias y se registrará por principios de beneficios compartidos, conforme a lo estipulado en el Convenio 169 de la OIT.

Artículo 13. Registro y Reconocimiento de Prácticas Tradicionales. El Estado, mediante el Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá un sistema nacional de registro para las prácticas tradicionales en salud mental de los pueblos étnicos. Este registro tiene como objetivo garantizar la preservación y la transmisión intergeneracional de estas prácticas, asegurando que sean reconocidas y valoradas como parte del patrimonio cultural y medicinal del país.

**CAPÍTULO VI
DISPOSICIONES FINALES**

Artículo 14. Supervisión y Evaluación. El Ministerio de Salud y Protección Social, en colaboración con el Ministerio de Educación y representantes de las comunidades étnicas, establecerá un sistema de supervisión y evaluación periódica

Artículo 22. Vigencia y Derogatorias. Esta ley entra en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



Alex Flórez Hernández
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 78 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones.

<p>Señor JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General Comisión Sexta Senado de la República E. S. D.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley No. 078 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>En cumplimiento de mi designación como ponente para primer debate en Comisión Sexta del Honorable del Senado, me permito presentar informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley No. 078 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ALEX FLÓREZ/HERNÁNDEZ Senador de la República Pacto Histórico</p>	<p>PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 078 de 2025 SENADO</p> <p>"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>I. Introducción</p> <p>El presente Proyecto de Ley surge de la necesidad de buscar soluciones innovadoras y justas frente a una problemática recurrente en el país: el alto nivel de incumplimiento en el pago de las multas de tránsito por parte de ciudadanos en situación de vulnerabilidad económica. Más allá de ser un simple asunto administrativo, este fenómeno refleja desigualdades estructurales y limita la eficacia del sistema sancionatorio. En este contexto, la iniciativa propone implementar el trabajo comunitario como alternativa de pago, una medida que no solo atiende criterios de justicia social, sino que además fortalece la cultura ciudadana, fomenta la corresponsabilidad y genera beneficios tangibles para la comunidad.</p> <p>II. Marco conceptual</p> <p>1. Justificación social y económica</p> <p>El sistema de sanciones de tránsito en Colombia enfrenta un problema estructural: una alta cartera morosa, derivada principalmente de infractores que carecen de capacidad económica para asumir el pago de las multas. Esta situación no solo debilita la eficacia del régimen sancionatorio, sino que también perpetúa un círculo de exclusión y desigualdad social, pues quienes no tienen recursos económicos se ven condenados a acumular deudas impagables, mientras que quienes sí pueden pagar logran normalizar su situación rápidamente.</p> <p>La propuesta de habilitar el trabajo comunitario como mecanismo alternativo de pago rompe con esa inequidad y permite que los ciudadanos en condición de vulnerabilidad económica tengan una salida justa, legal y proporcional frente a sus obligaciones. De esta manera, el Estado no solo cobra la sanción de manera efectiva, sino que convierte una dificultad en una oportunidad para el servicio y el bien común.</p> <p>2. Justicia restaurativa y cultura ciudadana</p> <p>El proyecto se inspira en los principios de justicia restaurativa, reconociendo que las infracciones de tránsito no deben ser vistas únicamente como una falta</p>
<p>sancionable con dinero, sino como una oportunidad pedagógica para que el infractor aporte de manera directa al mejoramiento de la sociedad.</p> <p>Mediante el trabajo comunitario —ya sea en campañas de seguridad vial, mantenimiento de espacios públicos, programas de movilidad sostenible o procesos de sensibilización ciudadana— se logra que la sanción tenga un impacto transformador en la conducta del infractor. El castigo deja de ser meramente punitivo y se convierte en un proceso de reeducación ciudadana, con beneficios colectivos.</p> <p>3. Reducción de la cartera morosa y eficiencia administrativa</p> <p>Las entidades de tránsito enfrentan graves problemas derivados de la imposibilidad de recaudar miles de millones de pesos en multas, lo que genera congestión administrativa, litigios innecesarios y pérdida de credibilidad en el sistema sancionatorio.</p> <p>Con el mecanismo del trabajo comunitario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se disminuye la cartera morosa, pues los infractores pueden cumplir la sanción en especie. • Se evita la acumulación de procesos coactivos costosos y de difícil cobro. • Se fortalece la función de las Secretarías de Movilidad, que dejan de perseguir deudas incobrables para concentrarse en la regulación y la prevención. <p>En suma, el Estado gana en eficiencia y los ciudadanos en legitimidad frente al sistema.</p> <p>4. Enfoque de equidad y protección a los más vulnerables</p> <p>El beneficio no es general ni indiscriminado: está dirigido a personas en condición de vulnerabilidad económica, acreditada con su clasificación en el Sisbén (niveles A y B), lo cual asegura que este mecanismo sea utilizado solo por quienes realmente lo necesitan.</p> <p>Además, el proyecto excluye infracciones gravísimas y sanciones por alcoholemia, conducción temeraria, competencias ilegales o reincidencia. Así, se garantiza que no haya un mensaje de permisividad frente a conductas altamente peligrosas, sino que se limite el beneficio a casos en los que la infracción, aunque sancionable, no comporta un riesgo social de gran magnitud.</p>	<p>5. Beneficios comunitarios y ambientales</p> <p>El trabajo comunitario no solo compensa el incumplimiento de la norma, sino que se traduce en acciones concretas para mejorar el entorno colectivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Recuperación y embellecimiento de vías públicas. • Apoyo a campañas de educación y cultura vial. • Promoción de la movilidad sostenible y el respeto a las normas de tránsito. • Actividades ambientales y de interés comunitario. <p>Cada infractor que cumpla su sanción mediante este mecanismo aporta horas de trabajo útiles que fortalecen la infraestructura urbana, promueven la conciencia ciudadana y contribuyen a construir una sociedad más solidaria y responsable.</p> <p>6. Compatibilidad fiscal y constitucional</p> <p>Tal como lo ha señalado la Corte Constitucional (Sentencias C-490 de 2011, C-502 de 2007 y C-315 de 2008), los proyectos de ley no pueden ser bloqueados con el argumento exclusivo del impacto fiscal, pues corresponde al Ejecutivo garantizar los ajustes financieros. Este proyecto, además, no genera un gasto adicional considerable al erario público; por el contrario, disminuye costos de recaudo coactivo y aumenta la efectividad del sistema de sanciones.</p> <p>De este modo, la iniciativa es plenamente compatible con la sostenibilidad fiscal y se enmarca en los principios constitucionales de equidad, eficiencia y justicia social.</p> <p>7. Conclusión</p> <p>El Proyecto de Ley No. 078 de 2025 ofrece una solución innovadora, justa y eficiente a un problema real del país: la ineficacia en el cobro de multas de tránsito y la inequidad en el cumplimiento de las sanciones.</p> <p>Implementar el trabajo comunitario como alternativa de pago:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fortalece la justicia social, al brindar oportunidades a quienes carecen de recursos. • Promueve la cultura ciudadana, al transformar la sanción en un mecanismo pedagógico. • Genera beneficios colectivos, con acciones comunitarias de impacto visible. • Aumenta la eficacia del Estado, reduciendo la cartera morosa y optimizando recursos.

Por todo lo anterior, se solicita a los honorables senadores y senadoras respaldar con su voto positivo esta iniciativa, que armoniza justicia, pedagogía y eficiencia administrativa, en beneficio de la sociedad colombiana.

Conclusión

En conclusión, el Proyecto de Ley No. 078 de 2025 constituye una respuesta equilibrada y transformadora frente a la ineficacia del sistema tradicional de cobro de sanciones de tránsito. Al permitir que los infractores en condición de vulnerabilidad económica cumplan sus obligaciones mediante trabajo comunitario, se garantiza un enfoque más justo, inclusivo y pedagógico, que beneficia tanto al ciudadano como al Estado y a la sociedad en general. Por estas razones, se invita a los honorables senadores y senadoras a respaldar esta iniciativa con su voto favorable, en la certeza de que representa un avance en la construcción de un país más equitativo, solidario y comprometido con la cultura de la legalidad.

III. Impacto fiscal

De conformidad con lo establecido artículo 7º de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo con la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la

de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no

Puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.” (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

IV. Posibles conflictos de interés

Se advierte que el presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés contemplados en el artículo 286 de la Ley 5 de 1992.

Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público.” (Resaltado fuera del texto).

Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, **en la cual establecido que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:**

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º 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.”** (Resaltado fuera de texto).*

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación

PROPOSICIÓN

Por los argumentos esbozados anteriormente, presento ponencia positiva y solicito a los miembros de la Comisión Sexta del Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No. 078 de 2025 SENADO **“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Cordialmente,


ALEX FLÓREZ/HERNÁNDEZ
 Senador de la República
 Pacto Histórico

<p style="text-align: center;">Texto popuesto para primer debate del Proyecto de Ley 078 de 2025 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL TRABAJO COMUNITARIO COMO ALTERNATIVA DE PAGO PARA MULTAS DE TRÁNSITO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I – DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1. Objeto de la Ley. La presente ley tiene por objeto establecer el trabajo comunitario como alternativa para el pago de multas de tránsito impuestas a infractores que acrediten su imposibilidad económica de pago, con el fin de promover la justicia social, la cultura ciudadana y la reducción de la cartera morosa en materia de sanciones de tránsito.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. Esta ley se aplicará en todo el territorio nacional y será administrada por las autoridades de tránsito competentes en cada jurisdicción.</p> <p>Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Multa de tránsito: Sanción pecuniaria impuesta por la autoridad competente a una persona que ha cometido una infracción a las normas de tránsito conforme a la ley 769 de 2002. 2. Trabajo comunitario: Actividades de beneficio social realizadas por infractores en instituciones públicas, espacios comunitarios o programas de seguridad vial, como alternativa al pago en dinero de multas de tránsito. 3. Autoridad de tránsito: Organismo encargado de imponer, gestionar y ejecutar las sanciones de tránsito en la respectiva jurisdicción. <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II – DEL TRABAJO COMUNITARIO COMO MECANISMO DE PAGO</p> <p>Artículo 4. Alternativa de pago mediante trabajo comunitario. Las personas sancionadas con multas de tránsito que acrediten su imposibilidad económica para realizar el pago en dinero podrán optar por la realización de trabajo comunitario</p>	<p>como mecanismo sustitutivo, conforme a las condiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Este beneficio solo aplicará para infractores en condición de vulnerabilidad económica que no hayan cometido infracciones gravísimas, ni estén sancionados por alcoholemia, conducción temeraria, participación en competencias ilegales o reincidencia, según lo dispuesto en los artículos 131, 136 y 152 de la Ley 769 de 2002, modificados por la Ley 2294 de 2023.</p> <p>Artículo 5. Requisitos para acceder al beneficio. Para acceder al beneficio del trabajo comunitario, el infractor deberá cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acreditar su condición de vulnerabilidad económica mediante la presentación del certificado del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén) en los niveles A, y B 2. No haber cometido infracciones graves, tales como conducción en estado de embriaguez, participación en competencias ilegales o reincidencia en faltas sancionadas con suspensión de la licencia de conducción. 3. Presentar solicitud ante el organismo de tránsito correspondiente dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la notificación de la sanción. <p>Artículo 6. Modalidades de trabajo comunitario. El trabajo comunitario podrá realizarse en las siguientes modalidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mantenimiento y embellecimiento de vías públicas: Limpieza, pintura de señalización vial y arreglo de espacios de tránsito peatonal. 2. Capacitaciones en seguridad vial: Participación en charlas, campañas educativas y sensibilización sobre normas de tránsito en colegios y comunidades. 3. Participación en campañas de cultura vial y movilidad segura. 4. Programas ambientales y de movilidad sostenible: Actividades relacionadas con la promoción del uso de transporte público, bicicleta y respeto a las normas de tránsito. <p>Artículo 7. Cálculo del trabajo comunitario equivalente a la multa correspondiente. El tiempo de trabajo comunitario equivalente al monto de la</p>
<p>multa correspondiente será determinado con base en el salario mínimo legal diario vigente (SMLDV), de acuerdo con la siguiente equivalencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Por cada SMLDV de multa impuesta, el infractor deberá realizar cuatro (4) horas de trabajo comunitario. 2. El número total de horas será determinado por la autoridad de tránsito en la resolución que apruebe el beneficio. <p>Artículo 8. Procedimiento para la asignación del trabajo comunitario. El procedimiento para la asignación del trabajo comunitario comprende las siguientes etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El infractor deberá radicar su solicitud ante la Secretaría de Movilidad de su jurisdicción, adjuntando los documentos requeridos. 2. La autoridad de tránsito evaluará la solicitud y, en un término máximo de quince (15) días hábiles, emitirá una resolución aprobando o negando la solicitud. 3. Si se aprueba, el infractor será asignado a una de las modalidades de trabajo comunitario y deberá cumplir con el número de horas determinado. 4. Al finalizar el trabajo comunitario, la entidad receptora certificará su cumplimiento y la multa será considerada como “pagada” en el sistema de tránsito. <p>Artículo 9. Control y supervisión. Las Secretarías de Movilidad serán responsables de supervisar el cumplimiento del trabajo comunitario mediante reportes periódicos de las entidades receptoras.</p> <p>En caso de incumplimiento injustificado, el beneficio será revocado y la multa deberá ser pagada en dinero sin posibilidad de acceder nuevamente a este mecanismo.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III – DISPOSICIONES FINALES</p> <p>Artículo 10. Reglamentación. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, reglamentará en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los procedimientos administrativos y operativos para su implementación.</p>	<p>Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <div style="text-align: center;">  Alex Flórez Hernández Senador de la República </div>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO PROYECTO DE LEY NÚMERO 27 DE 2025 SENADO

por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios.

<p>Honorable Senador MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ Presidente Comisión Séptima Senado de la República</p> <p>Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Senado Proyecto de Ley N° 027 de 2025 SENADO "Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios"</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 art. 150, 153 y 156, en nuestra calidad de ponentes, nos permitimos radicar informe de ponencia al proyecto descrito en el asunto.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  FERNEY SILVA IDROBO Senador Pacto Histórico </div> <div style="text-align: center;">  MARTHA PENALTA EPIÉYU Senadora Pacto Histórico - MAIS </div> </div>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE:</p> <p>Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe de ponencia en el siguiente orden:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Trámite del Proyecto de Ley. II. Objeto y contenido del Proyecto de Ley. III. Exposición de motivos. IV. Marco Legal y Constitucional. V. Pliego de Modificaciones. VI. Impacto Fiscal. VII. Conflicto de intereses. VIII. Proposición. IX. Texto Propuesto. <p>I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Mediante al oficio CSP-CS- 0804-2025 de la Comisión Séptima del Senado, se nos designó como ponentes del presente Proyecto de Ley, cuya autoría corresponde a los Congresistas AIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, JAHEL QUIROGA CARRILLO; HR GILDARDO SILVA MOLINA.</p> <p>Radicado en Senado: 22-07-2025, en comisión: 04-08-2025 y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1285/2025.</p> <p>II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El Proyecto de Ley cuenta con 6 artículos incluida la vigencia, donde se busca dictar normas que fijan <u>criterios para los aumentos salariales y los megasalarios</u>, de conformidad con el siguiente:</p> <p>Artículo 1º. Objeto</p> <p>Artículo 2º. Alcance.</p> <p>Artículo 3º. Los aumentos salariales que fije el Gobiernos Nacional y los gobiernos departamentales y municipales.</p> <p>Artículo 4º. Regulación.</p>
<p>Artículo 5º. Aplicación.</p> <p>Artículo 6º. Vigencia.</p> <p style="text-align: center;">III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>Proyecto de Ley 027 de 2025 Senado "<u>Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios"</u></p> <p>Naciones Unidas considera que "El aumento de la desigualdad de los ingresos y de la riqueza obedece a diversos factores, como el estancamiento de los salarios y la menor participación en los ingresos laborales, la disminución gradual del estado de bienestar en las economías desarrolladas, la insuficiente protección social en los países en desarrollo. (...) Las desigualdades socavan el progreso económico, lo que a su vez agudiza las diferencias sociales generadas por las desigualdades"¹</p> <p>Igualmente Naciones Unidas considera que "cuando las desigualdades son considerables, desalientan la formación profesional, obstruyen la movilidad económica y social y el desarrollo humano y, en consecuencia, inhiben el crecimiento económico. Asimismo, afianzan la incertidumbre, la vulnerabilidad y la inseguridad, socavan la confianza en las instituciones y el Gobierno, aumentan la discordia y las tensiones sociales, y desencadenan actos violentos y conflictos."²</p> <p>Es necesario detener una tendencia equivocada que se ha estado presentando en Colombia, donde los salarios bajos y altos tienen el mismo porcentaje de aumento y esto sucede cuando solo hablamos del salario mínimo. Estamos de acuerdo con la agenda 2030 para el desarrollo sostenible dirigida a construir sociedades más pacíficas, más justas y sostenibles y un primer paso para ello son los aumentos escalonados en salarios, de tal manera que los más bajos tengan un mayor aumento y los más altos un porcentaje más reducido. Así el presupuesto nacional, si se trata de los trabajadores del estado, no solo tendrá un alivio sino una mejor distribución de los ingresos y de la riqueza. Se podrán crear más trabajos y atender con más eficiencia las necesidades sociales como la salud, la educación, construir vías, desarrollar la infraestructura, y propiciar inversiones, tratando de cerrar una brecha absolutamente injusta que se ha impuesto en Colombia. En dicho contexto, este proyecto de ley trata de contribuir para que la enorme brecha entre los altos salarios y los más bajos se reduzca paulatinamente.</p> <p>Los salarios y la economía</p> <p>Para entender las desigualdades laborales según los niveles de ingresos de la población nacional, es importante tener en cuenta la evolución de las tasas de ocupación y desempleo,</p>	<p>así como de las brechas existentes entre las áreas rurales y urbanas durante los últimos 3 años.</p> <p>Es preciso señalar que de acuerdo con los datos históricos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares publicada por el DANE³, existió una evolución positiva en las tasas de ocupación y desempleo durante los últimos tres años. En 2021, la tasa de ocupación en el país fue del 53,1%, aumentando al 56,5% en 2022 y alcanzando el 57,6% en 2023. Paralelamente, la tasa de desempleo se ubicó en el 13,8% en 2021, disminuyendo al 11,2% en 2022 y llegando al 10,2% en 2023. A pesar de estas cifras positivas, la composición del empleo revela desigualdades significativas.</p> <p>Según el Informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso⁴, publicado en julio de 2023, el dinamismo del empleo durante ese año se explicó por el aumento de la ocupación en el área rural, que creció un 4%, cifra superior a la del área urbana (2,9%). El empleo informal en el sector rural aumentó un 6,4%, un sector tradicionalmente caracterizado por menores niveles de ingresos en comparación con el sector formal. Como resultado, la tasa de informalidad fue del 57,4% en diciembre de 2022.</p> <p>Posteriormente, el informe de la Junta Directiva Del Banco de la República al Congreso⁵, publicado en marzo de 2024, indicó que la tasa de desempleo nacional se redujo al 10,4% a finales de 2023 y que fue impulsada por el área urbana y compensada parcialmente por el incremento del desempleo en las otras cabeceras y el área rural a partir del tercer trimestre.</p> <p>El empleo asalariado y formal fue el segmento más dinámico en 2023, con un aumento del 2,9%. Esto se reflejó en una disminución de la tasa de informalidad, que pasó del 57,1% a finales de 2022 al 55,1% en diciembre de 2023, alcanzando mínimos históricos. La caída de la ocupación en el área rural se explicó principalmente por contracciones en los sectores de manufacturas, comercio y transporte.</p> <p>En diciembre de 2023, la tasa de desempleo en Quibdó, Chocó fue del 24,5%, significativamente superior al promedio nacional del 10,3%. En contraste, la tasa de desempleo en Bucaramanga, Santander fue del 7,8%, situándose por debajo del promedio nacional⁶.</p> <p>Dado que los sueldos y salarios, tanto del sector formal como informal, así como los ingresos provenientes de trabajos informales y pequeños negocios, constituyen algunas de las fuentes más importantes de ingresos para los hogares, es fundamental realizar una caracterización detallada del nivel de ingresos de los colombianos, que según la publicación</p>

¹ Naciones Unidas. Desigualdad: cómo subsanar las diferencias. <https://www.un.org/es/un75/inequality-bridging-divide>

² idem

³ DANE. (2023, Diciembre). Información histórica del Mercado laboral, GEIH. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/geih-historicos>

⁴ Banco de la República. (2023, julio). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-junta-directiva-congreso/julio-2023>

⁵ Banco de la República. (2024, Marzo). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-junta-directiva-congreso/marzo-2024>

⁶ <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/pres-GEIH-dic2023.pdf>

del DANE de diciembre de 2022, titulada: "Mesa de concertación para el salario mínimo 2023", indicó que en el año 2021 había 20,2 millones de personas ocupadas. De ellas, 9,8 millones (49,7%) devengaron menos de un salario mínimo, 5,4 millones (27,6%) devengaron entre uno y dos salarios mínimos, y 2,5 millones (12,5%) ganaron más de dos salarios mínimos. Es importante resaltar que, según datos del DANE, 2 millones de personas no informaron sobre su situación laboral.

En 2022, había 21,9 millones de personas ocupadas. De ellas, 9,6 millones (44,8%) devengaron menos de un salario mínimo, 8,5 millones (39,5%) devengaron entre uno y dos salarios mínimos, y 2,7 millones (12,8%) ganaron más de dos salarios mínimos.

Para 2023, según datos publicados por el DANE en la Gran Encuesta Integrada de Hogares de diciembre de 2023 y reafirmados por el Ministerio de Trabajo en las discusiones de las mesas de concertación del salario mínimo, había 22,3 millones de personas ocupadas en el país. De ellas, 10,3 millones (46,1%) devengaron menos de un salario mínimo, 8,8 millones (36,8%) ganaron entre uno y dos salarios mínimos, y 3,1 millones (13,9%) devengaron más de dos salarios mínimos.

A partir de las cifras anteriores, se puede concluir que al comparar los años 2021 y 2023, la proporción de personas que ganan menos de un salario mínimo disminuyó del 49,7% al 46,1%. Al mismo tiempo, se observó un aumento en el porcentaje de personas que ganan entre 1 y 2 salarios mínimos, que pasaron del 27,6% en 2021 al 36,8% en el 2023.

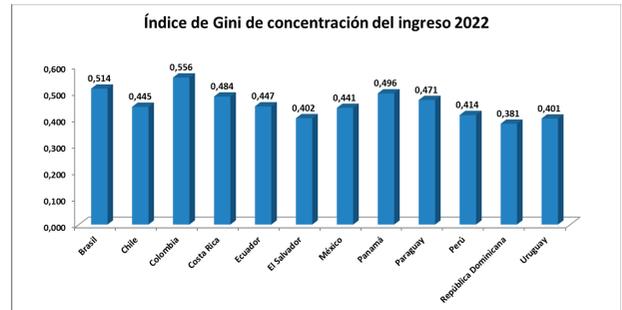
Al respecto el Informe sobre 10 años del mercado laboral en Colombia 2013-2023, publicado por el Observatorio Laboral de la Universidad Javeriana en mayo de 2024 concluyó que:

"Al analizar toda la distribución de los ingresos en relación con el salario mínimo, se observa que el porcentaje de personas que ganan menos del mínimo se mantiene igual a lo largo del tiempo. Sin embargo, se registra un incremento en el porcentaje de personas que ganan el salario mínimo, mientras que disminuye el porcentaje de aquellos que ganan más del mínimo pero menos de tres veces el salario mínimo. Este patrón muestra que el salario mínimo es relevante hoy para más colombianos de los que lo era hace 10 años y que los últimos aumentos del mínimo no han hecho que la economía en su conjunto pague mejores salarios, sino que más personas ganen el mínimo. Este patrón además puede plantear preguntas sobre la capacidad de las empresas para pagar el salario mínimo, salarios justos y sostenibles, especialmente en un país donde predominan las medianas y pequeñas empresas⁹".

⁹ <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/presentacion-mesa-concertacion-salario-minimo-2023.pdf>
⁸ Observatorio Laboral Universidad Javeriana. (2024, mayo). Informe sobre 10 años del mercado laboral en Colombia 2013-2023 https://www.ofiscal.org/_files/ugd/d0c5ee_ba1e3948a5674ee933234f6993446b5.pdf

Las cifras del último año son relevantes al analizar que el 82,9% de los trabajadores colombianos recibe un salario que oscila entre menos de un salario mínimo y hasta dos salarios mínimos. Según el Living Cost⁹, un importante ranking internacional en la medición en 197 países del costo de vida promedio, en Colombia es de 735 dólares al mes, equivalentes a \$2.952.127 pesos de julio de 2024; hecho que indicaría que al 82% de los colombianos no les alcanza su salario para vivir en el país, a pesar de las mejoras en el nivel de empleo recientemente experimentadas en el Gobierno del Presidente Gustavo Petro.

Según publicación del Banco Interamericano de Desarrollo: "En Colombia, Chile y Uruguay, alrededor del uno por ciento de la población controla entre el 37% y el 40% de la riqueza total, mientras que la mitad más pobre sólo controla una décima parte de la riqueza"¹⁰. También informa que Colombia es el segundo país más desigual de América Latina después de Brasil.

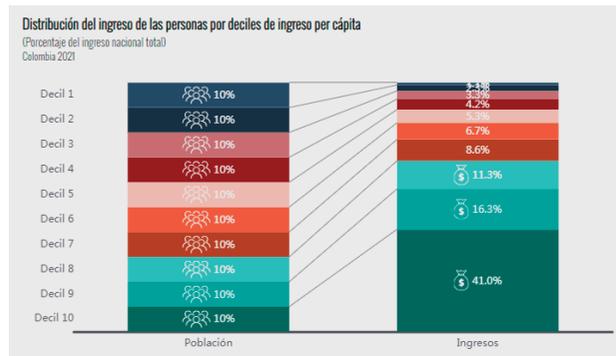


Fuente: Elaboración Propia con datos de la CEPAL¹¹

⁹ <https://livingcost.org/cost/colombia>
¹⁰ Banco Interamericano de Desarrollo. (2024, marzo). Las complejidades de la desigualdad en América Latina y el Caribe. <https://www.iadb.org/es/noticias/las-complejidades-de-la-desigualdad-en-america-latina-y-el-caribe#:~:text=Marzo%2006%2C%202024,OCDE%20de%20de%204%20veces.>
¹¹ CEPAL (2023, Noviembre). Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Plataforma de seguimiento regional. <https://consensomontevideo.cepal.org/es/indicadores/coeficiente-de-gini>

En el año 2022 el GINI de ingresos de Colombia fue el tercero más alto de América Latina, superando a países como Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, siendo el tercer país con mayores desigualdades de América Latina. (CEPAL, 2023, Noviembre. Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, Plataforma de seguimiento regional).

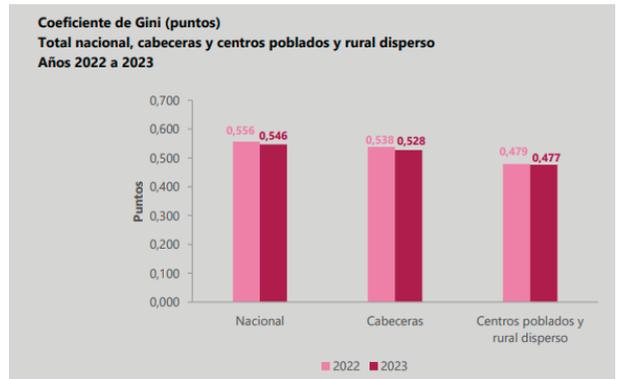
Con respecto a la distribución de los ingresos de Colombia en el año 2021, los deciles superiores: 8, 9 y 10, concentran el 68,6% de los ingresos del país, mientras que los deciles más bajos: 1, 2 y 3 concentran el 6,7% de los ingresos de la población¹². Las cifras muestran una fuerte concentración de los ingresos en los deciles 8, 9 y 10, mientras que los deciles 1, 2 y 3 tienen apenas un leve porcentaje de los ingresos del país. hecho que demuestra la desigualdad que viven los colombianos y que se ve representado en el gráfico de Distribución del Ingreso de las Personas por Deciles de Ingreso Per Cápita.



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), CEPALSTAT, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG). Última actualización: 30/11/2023.

¹² CEPALSTAT (2023, Noviembre), Portal de desigualdades en América Latina. <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/incomes.html?lang=es&indicator=3291>

A pesar de que el GINI Nacional bajo y paso de ser 0,556 en el 2022 a 0,546 para el año 2023, con las políticas de Gobierno del Presidente Gustavo Petro a través de la entrega de tierras y transferencias monetarias, el país sigue presentando amplias desigualdades en la distribución de los ingresos. La representación del GINI Nacional, de las cabeceras y de los centros poblados y rurales dispersos puede verse en el siguiente gráfico del Comunicado de prensa del DANE del julio 16 de julio de 2024, que muestra que a pesar del avance en la disminución del GINI, las desigualdades entre las cabeceras y el sector rural siguen persistiendo¹³.



Fuente: DANE, cálculos con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2022-2023).

De la misma manera el comunicado indica que: "En 2023, la pobreza monetaria fue 3,6 puntos porcentuales menor a la registrada en 2022, cuando fue de 36,6%, y que en 2023, la pobreza monetaria extrema fue 2,4 puntos porcentuales menor a la registrada en 2022,

¹³ Comunicado de prensa del DANE (julio, 2024). <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/cp-PM-2023.pdf>

cuando fue del 13,8%¹⁴. Ver Grafico: Incidencia de la Pobreza monetaria y de la Pobreza monetaria extrema.



Fuente: DANE, cálculos con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (2022-2023).

Impacto del salario mínimo y la productividad

Aunque los salarios mínimos se ajustaron en más países durante los últimos años para mitigar los efectos de la inflación, los incrementos fueron insuficientes para contrarrestar la pérdida del poder adquisitivo en la mayoría de los casos. Por otra parte, en los países de ingresos altos, la productividad laboral ha crecido más rápidamente que los salarios reales. La OIT enfatiza la necesidad de fortalecer políticas salariales inclusivas, fomentar la negociación colectiva y garantizar que el crecimiento de la productividad se traduzca en aumentos salariales. También sugiere combinar políticas de formalización de la economía informal y de redistribución fiscal para mejorar las condiciones de los trabajadores más vulnerables.

La OIT ha venido recomendando la fijación de salarios equilibrando las necesidades de los trabajadores y sus familias, con factores económicos como la productividad, la estabilidad empresarial y las condiciones del mercado laboral.

¹⁴ Comunicado de prensa del DANE (julio, 2024). <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/ep-PM-2023.pdf>

Este enfoque busca garantizar una distribución justa del crecimiento económico sin poner en riesgo la sostenibilidad. Lo mismo que abordar las causas estructurales de los bajos salarios, invitando a los países a identificar y mitigar factores estructurales como la alta informalidad, la baja productividad, la desigualdad en la distribución de la riqueza y la infravaloración de ciertos sectores, como el trabajo en la economía del cuidado, garantizando así el acceso a derechos laborales, seguridad social y salarios justos.

El aumento de las desigualdades por los altos salarios

Una de las consecuencias señaladas por el economista Thomas Piketty respecto a los altos salarios del Estado, y el sector privado, es su impacto directo en la ampliación de la desigualdad económica en cualquier sociedad.

En *El Capital en el Siglo XXI*¹⁵, se argumenta que los “superdirectivos” o “super managers” han jugado un papel crucial en esta dinámica, especialmente en países capitalistas como Estados Unidos, Francia e Inglaterra. Según su análisis, la riqueza es el resultado del trabajo y no de las exorbitantes remuneraciones que estos altos ejecutivos perciben, lo que desafía la percepción común de que los altos salarios están justificadamente ligados al mérito o productividad individual.

Juan Ramón Rallo, en su análisis titulado *Leyendo a Piketty: la expansiva desigualdad salarial*, resalta que el surgimiento de esta élite de superdirectivos explica gran parte del aumento de la desigualdad salarial desde los años 70. Rallo subraya que aproximadamente dos tercios del incremento de la concentración salarial en el top 10% provienen del crecimiento en el top 1%, dominado por estos altos ejecutivos. Según Piketty, el fenómeno se debe en gran medida a mecanismos de fijación salarial arbitrarios que dependen de relaciones jerárquicas y de poder de negociación más que de una contribución objetiva y verificable al éxito empresarial.

La interpretación de estas tesis invita a reflexionar sobre las estructuras económicas y de gobernanza en las empresas modernas. Si los altos salarios no están directamente correlacionados con la creación de valor, surgen cuestionamientos sobre la justicia y eficiencia del modelo actual. Este debate abre paso a propuestas para regular los salarios más altos, establecer criterios objetivos para la remuneración ejecutiva y fomentar una redistribución más equitativa de la riqueza, destacando la necesidad de políticas públicas que promuevan tanto la igualdad económica como la sostenibilidad empresarial.

En el Informe Mundial sobre Salarios 2024-25, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) titulado *¿Está disminuyendo la desigualdad salarial en el mundo?*,¹⁶ Presenta un

¹⁵ Piketty, Thomas. *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica, 2014. Texto fundamental en economía que analiza la desigualdad desde una perspectiva histórica y cómo el capital y los altos ingresos han moldeado la estructura social en las economías capitalistas modernas.

¹⁶ Tomado de: <https://www.ilo.org/es/publications/flagship-reports/informe-mundial-sobre-salarios-2024-25-esta-disminuyendo-la-desigualdad>

análisis exhaustivo de las tendencias salariales globales y regionales. Examina los cambios en la desigualdad salarial, el crecimiento real de los ingresos y los principales desafíos que enfrentan los trabajadores, destacando tanto las disparidades entre países como las existentes dentro de cada nación.

Durante el año 2023, tras un período de inflación sostenida que redujo los salarios reales, se registró un crecimiento global del 1,8% en estos salarios. Para 2024, los salarios reales aumentaron un 2,7%, la mayor alza en 15 años, impulsada por la desaceleración de la inflación, aunque con diferencias marcadas entre regiones y economías particularmente entre economías de gran capital y las economías de países en desarrollo.

La desigualdad salarial se mantiene, en países de ingresos bajos donde se presentan los niveles más altos de desigualdad salarial. En promedio, el 22% de los trabajadores en estos países perciben menos de la mitad de la mediana salarial por hora. Además, las mujeres, los trabajadores informales y los migrantes están sobrerrepresentados en los segmentos salariales más bajos.

Otra constante es la desigualdad de género. En todos los niveles de ingreso, los hombres ganan más que las mujeres. Las diferencias son más notorias en el extremo inferior de la distribución salarial en países de ingresos medios, donde las mujeres suelen ocupar empleos mal remunerados en sectores informales.

Según la OIT desde 1999, la desigualdad salarial ha disminuido en aproximadamente dos tercios de los países analizados, con una caída anual promedio que varía entre 0,5% y 1,7% según la medida utilizada. Esta tendencia es más pronunciada en los países de ingresos bajos y medios¹⁷.

Sobre el salario

Ahora bien, el salario en Colombia es una contraprestación que tiene carácter retributivo. Han dicho las altas cortes de Colombia en torno al tema, que el salario comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado, y que es una contraprestación directa y onerosa por la prestación de un servicio.

Según el Decreto ley No. 1042 de 1978, en su artículo 42 de manera expresa define el salario, en los siguientes términos: "Desde la expedición de la Ley 83 de 1931, se llama sueldo el pago de los servicios de los empleados públicos, el cual debe hacerse por períodos iguales vencidos y sin que sobrepase el mes calendario; se acepta como una noción restringida que coincide con la asignación básica fijada por la ley para los diversos cargos de la administración pública. El salario, en cambio, es una noción amplia que para el sector público comprende todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios, tales como primas, sobresueldos, bonificaciones, gastos de representación, etc., además de la asignación básica fijada por la

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo. *Informe Mundial sobre Salarios 2024-2025: ¿Está disminuyendo la desigualdad salarial en el mundo?*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 2024.

ley para los diferentes cargos, del valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio (Decreto - ley 1042 de 1978, art. 42). Este concepto, aplicable a la relación legal y reglamentaria, propia del vínculo del servidor público, guarda similitud sustancial con la noción aplicable a las relaciones laborales de carácter privado cuando el artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo dice que constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que adopte. Lo cual permite afirmar que salario es la remuneración ordinaria o contraprestación directa de los servicios prestados por el servidor o trabajador, en una relación laboral de índole legal, reglamentaria o contractual".

Hablando de los factores salarial y en particular respecto de los gastos de representación señala Sobre el tema la Corte Constitucional en Sentencia C-250 de 2003, señaló:

"(...) Los gastos de representación son una parte del salario, de manera implícita reconoció que tales gastos de representación tenían una naturaleza retributiva del servicio y que, por lo tanto, se dirigirían a subvenir sus propias necesidades, con libertad plena de disposición de tales dineros, sin que fuere menester aplicarlos al cumplimiento del servicio. Así, al formar parte del ingreso privado de cada funcionario y tiene naturaleza retributiva (...)

(...) Particularmente en el sector público, a una modalidad según la cual un determinado porcentaje del salario se consideraba como gastos de representación, pero con la característica especial de que se trataba de un ingreso de libre disposición del empleado, que se presumía afectado a las necesidades de representación de la empresa o la entidad (...)"

Esa misma Corporación la Sentencia C-461 de 2004, dispuso: "(...) Los gastos de representación son emolumentos que se reconocen excepcional y restrictivamente a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones y que en el sector público, son constitutivos del salario (...)

Aclara que su régimen es taxativo porque debe aparecer en la ley en forma expresa y excluyente, y es restrictivo porque tiene aplicación restringida, sin ser extensivos por analogía a otros cargos no previstos por el legislador (...)"

De acuerdo con lo expuesto, los gastos de representación constituyen en el sector público un ingreso de libre disposición del empleado, reconocido de forma excepcional a empleados de alto nivel jerárquico para el cumplimiento de sus funciones de representación de la empresa o la entidad.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES		
Texto Radicado	Texto Propuesto para Primer Debate	Justificación
<p>Artículo 1º. Objeto. Ningún funcionario público, funcionarios de elección popular, directivos o empleados de las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, de las empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas o entidades que desempeñen funciones delegadas del Estado, empresas de servicios públicos, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Sociedades Públicas, Agencias Públicas, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, y demás instituciones públicas de la rama Ejecutiva nacional, departamental, municipal, y entidades o patrimonios autónomos vigentes o en liquidación, no podrán recibir una asignación mensual superior a la fijada</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. Ningún funcionario público, funcionarios de elección popular, directivos o empleados de las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, de las empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas o entidades que desempeñen funciones delegadas del Estado, empresas de servicios públicos, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Sociedades Públicas, Agencias Públicas, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, y demás instituciones públicas de la rama Ejecutiva nacional, departamental, municipal, y entidades o patrimonios autónomos vigentes o en liquidación, se podrán recibir una asignación mensual superior a la fijada</p>	<p>Se mejora la redacción del artículo en el entendido de que el mismo empieza con una negación cuya expresión es: "Ningún funcionario ...", por consiguiente luego de la enunciación de los funcionarios la expresión correcta es podrá, por lo que se elimina la palabra no.</p>
<p>para el Presidente de la República.</p> <p>Las entidades que reciban, recauden, manejen o administren recursos públicos de origen parafiscal, tasas tributarias, contribuciones de las personas naturales y jurídicas o impuestos del orden nacional, departamental o municipal, estarán sujetos a la presente Ley.</p>	<p>para el Presidente de la República.</p> <p>Las entidades que reciban, recauden, manejen o administren recursos públicos de origen parafiscal, tasas tributarias, contribuciones de las personas naturales y jurídicas o impuestos del orden nacional, departamental o municipal, estarán sujetos a la presente Ley.</p> <p>”</p>	
<p>Artículo 2º. Alcance. Los Gastos de Representación en todos los cargos de dirección del Estado no superarán los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigente.</p> <p>En el caso de las gobernaciones y alcaldías, las asambleas departamentales y concejos municipales, tendrán en cuenta este tope al momento de expedir el respectivo acto administrativo en el cual se fijan las escalas salariales de los empleados departamentales y municipales, en todo caso, no debe superar el límite máximo salarial mensual señalado para cada</p>	<p>Se mantiene la redacción</p>	N/A
<p>categoría de municipio o departamento.</p>		
<p>Artículo 3º. Los aumentos salariales que fije el Gobiernos Nacional y los gobiernos departamentales y municipales, serán inversamente proporcionales a lo devengado</p>	<p>Se mantiene la redacción</p>	N/A
<p>Artículo 4º. Regulación. El Departamento Administrativo de la Función Pública regulará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley en un término no mayor a un año.</p>	<p>Artículo 4º. Regulación. El Departamento Administrativo de la Función Pública regulará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley en un término no mayor a un año.</p>	<p>Se elimina el artículo. Dado que se refiere al proyecto de ley en general, por técnica legislativa, se establece la disposición como un párrafo del artículo siguiente.</p>
<p>Artículo 5º. Aplicación. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias. Sus efectos no son retroactivos. Se respetan los derechos adquiridos.</p> <p>Parágrafo Transitorio: Las personas que actualmente reciben un salario superior al del Presidente de la República, mantendrán sus salarios y condiciones laborales. Sin embargo, cuando quede vacante el cargo, la persona que ingrese a ocuparlo será remunerada conforme a lo establecido en la presente ley.</p>	<p>Artículo 4º. Aplicación. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias. Sus efectos no son retroactivos. Se respetan los derechos adquiridos.</p> <p>Parágrafo Primero: <u>El Departamento Administrativo de la Función Pública regulará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley en un término no mayor a un año.</u></p> <p>Parágrafo Transitorio: Las personas que actualmente reciben un salario superior al del Presidente de la República, mantendrán sus</p>	<p>Se renumera y se adiciona como párrafo el contenido normativo del artículo 4 del presente Proyecto de Ley.</p>
	<p>salarios y condiciones laborales. Sin embargo, cuando quede vacante el cargo, la persona que ingrese a ocuparlo será remunerada conforme a lo establecido en la presente ley.</p>	
<p>Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier</p>	<p>Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier</p>	<p>Conforme la eliminación del artículo 3, se reasigna la numeración quedando como artículo 5 y no 6.</p>
V. IMPACTO FISCAL		
<p>El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.</p> <p>Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia¹⁰ de la Corte Constitucional:</p> <p><i>“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último, en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se</i></p>		

considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo

Es relevante mencionar que la Corte Constitucional, en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º 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.

VI. CONFLICTO DE INTERESES.

Según lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, corresponde al autor del proyecto y el ponente de un Proyecto de Ley enunciar las posibles circunstancias en las que se podría incurrir en conflicto de interés por parte de los congresistas que participen de la discusión y votación del Proyecto de Ley. En ese sentido, señala el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 lo siguiente:

“ARTÍCULO 1º El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

Atendiendo el anterior apartado legal, se considera que en el caso de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que eventualmente puedan generar un conflicto de interés por parte de los congresistas que participen en el debate y votación. Lo anterior, entendiendo el carácter general de lo propuesto en la iniciativa legislativa.

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

VII. PROPOSICIÓN.
VIII.

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, propongo a la Honorable Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República **dar primer debate** al Proyecto de Ley No. **Nº 027 de 2025 SENADO “Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”**

Proyecto de Ley No. **Nº 027 de 2025 SENADO**

“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE.

Texto propuesto para primer debate Proyecto de Ley No. 027 de 2025 Senado **“Por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1º. Objeto. Ningún funcionario público, funcionarios de elección popular, directivos o empleados de las sociedades de economía mixta con participación mayoritaria del Estado, de las empresas Industriales y Comerciales del Estado, empresas o entidades que desempeñen funciones delegadas del Estado, empresas de servicios públicos, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Unidades Administrativas Especiales, Sociedades Públicas, Agencias Públicas, Establecimientos Públicos, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, y demás instituciones públicas de la rama Ejecutiva nacional, departamental, municipal, y entidades o patrimonios autónomos vigentes o en liquidación, podrán recibir una asignación mensual superior a la fijada para el Presidente de la República.

Las entidades que reciban, recauden, manejen o administren recursos públicos de origen parafiscal, tasas tributarias, contribuciones de las personas naturales y jurídicas o impuestos del orden nacional, departamental o municipal, estarán sujetos a la presente Ley.

Artículo 2º. Alcance. Los Gastos de Representación en todos los cargos de dirección del Estado no superarán los cinco (5) salarios mínimos legales mensuales vigente.

En el caso de las gobernaciones y alcaldías, las asambleas departamentales y concejos municipales, tendrán en cuenta este tope al momento de expedir el respectivo acto administrativo en el cual se fijan las escalas salariales de los empleados departamentales y municipales, en todo caso, no debe superar el límite máximo salarial mensual señalado para cada categoría de municipio o departamento.

Artículo 3º. Los aumentos salariales que fije el Gobierno Nacional y los gobiernos departamentales y municipales, serán inversamente proporcionales a lo devengado.

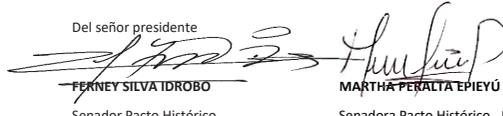
Artículo 4º. Aplicación. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones contrarias. Sus efectos no son retroactivos. Se respetan los derechos adquiridos.

Parágrafo Primero: El Departamento Administrativo de la Función Pública regulará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley en un término no mayor a un año.

Parágrafo Transitorio: Las personas que actualmente reciben un salario superior al del Presidente de la República, mantendrán sus salarios y condiciones laborales. Sin embargo, cuando quede vacante el cargo, la persona que ingrese a ocuparlo será remunerada conforme a lo establecido en la presente ley.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

Del señor presidente



FERNÉY SILVA IDROBO

MARTHA PERALTA EPIÉYÚ

Senador Pacto Histórico

Senadora Pacto Histórico - MAIS

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 027/2025 SENADO,

TÍTULO: "POR LA CUAL SE FIJAN CRITERIOS PARA LOS AUMENTOS SALARIALES Y LOS MEGASALARIOS"

NICIATIVA: H.S. ÁIDA YOLANDA AVELLA ESQUIVEL, JAHEL QUIROGA CARRILLO, H.R. GILDARDO SILVA MOLINA.

RADICADO: EN SENADO: 22-07-2025 EN COMISIÓN: 04-08-2025 EN CÁMARA: X-X-XXXX

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
06 Art 1285/2025								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
FERNEY SILVA IDROBO	PONENTE	PACTO HISTÓRICO
MARTHA PERALTA EPIEYU	PONENTE	PACTO HISTÓRICO

NÚMERO DE FOLIOS: DIEZ (10) DOBLE CARA
RECIBIDO EL DÍA: 24 DE SEPTIEMBRE DE 2025
HORA: 13:56

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

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 635 de 2000 y se dictan otras disposiciones – Saber 11 Sin Barreras.

<p>Bogotá D.C., 23 de septiembre de 2025</p> <p>H. Senador ÁLEX XAVIER FLOREZ HERNANDEZ Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 111 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11º SIN BARRERAS".</p> <p>En mi calidad de Senadora y con base en la designación que me hizo la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Honorable Comisión Sexta Constitucional, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, en los siguientes términos:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Trámite del proyecto de ley. II. Objeto del proyecto de ley. III. Consideraciones y justificación. IV. Impacto fiscal. V. Conflicto de interés. VI. Pliego de modificaciones. VII. Proposición. VIII. Texto propuesto para primer debate <p>Cordialmente,</p> <p style="text-align: center;"> SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República.</p>	<p style="text-align: center;">INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. 111 DE 2025 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11º SIN BARRERAS".</p> <p>H. Senador ÁLEX XAVIER FLOREZ HERNANDEZ Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 111 de 2025 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11º SIN BARRERAS".</p> <p>Señor Presidente,</p> <p>En cumplimiento de la designación como Senadora Ponente de la iniciativa en referencia, en los términos legales que para dicho fin ha dispuesto el reglamento interno del Congreso, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate ante la Honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente, conforme a lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, en los siguientes términos:</p> <p style="text-align: center;">I. TRÁMITE LEGISLATIVO</p> <p>La presente iniciativa de ley fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador Fabian Díaz Plata, el 30 de julio de 2025 y publicada en la gaceta 1399 de 2025.</p> <p>Como antecedente legislativo, es preciso señalar que esta iniciativa ya ha sido radicada en tres oportunidades, el año 2022, posteriormente en el año 2023 y en</p>
--	--

2024, sin que en ninguna tuviera primer debate, produciéndose el archivo de la iniciativa conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ta de 1992.

La mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de República me designó como ponente para el primer debate.

II. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objetivo, eliminar obstáculos socioeconómicos para la presentación de la prueba saber 11°, en titularidad del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES-, como requisito indispensable para el acceso a la educación superior, con el fin de garantizar el acceso equitativo a la educación.

III. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN

Reivindicar la educación como derecho fundamental en todos sus niveles es un imperativo para nuestro país. En el nivel superior, existen grandes retos, en primer lugar, se debe insistir en el aumento progresivo de la cobertura que hoy apenas alcanza el cincuenta y cinco por ciento muy por debajo del promedio de los países de la región, ampliando la brecha con el promedio de países miembros de la OCDE que se ubica en un setenta por ciento.

Las brechas regionales y poblacionales en cobertura persisten y tienden a ampliarse. Esto significa, que la política que se venía impulsado contribuyó sin duda a la profundización de desigualdades, Departamentos como Vaupés (cuatro por ciento), Vichada (seis punto dos por ciento), Arauca (cinco punto nueve por ciento), Amazonas (siete punto siete por ciento), Guainía (doce punto tres por ciento), Putumayo (diecinueve punto tres por ciento), presentan porcentajes muy bajos de cobertura, confirmando así las asimetrías regionales.

Según datos oficiales del Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES) del Ministerio de Educación, a 2023 se encontraban matriculados dos millones cuatrocientos setenta y cinco mil ochocientos treinta y tres estudiantes, de los cuales el noventa y dos punto uno por ciento cursaban programas de pregrado como técnicos profesionales, tecnológicos y universitarios

y siete punto nueve por ciento cursaban programas de posgrado. Del total de estudiantes de pregrado, el cuarenta y tres punto cinco por ciento fueron atendidos en el sector privado y cincuenta y seis punto cinco por ciento en el sector público.

De otra parte, la Oficina Asesora de Planeación del Icfes afirma que, anualmente, el Icfes registra más de un millón de inscritos para la presentación de los exámenes de estado Saber 11, Validación, Pre Saber, Saber Pro y Saber TyT. De esta cifra, cerca de 700 mil inscritos corresponden al examen Saber 11, es decir, que aproximadamente de la totalidad de inscritos el 60% presentan este tipo de examen. De estos, una proporción significativa, equivalente al 67%, corresponde a población de Colegios Públicos u Oficiales del país. Si consideramos esta proporción en el contexto general, representa el 40% del total inscritos. Lo que evidencia que el Examen Saber 11 es uno de los más representativos a nivel poblacional y que la mayoría de inscritos corresponden a Colegios Públicos.

Del lado de las tarifas del examen Saber 11, estas se ajustan según dos variables clave: el momento de inscripción (ya sea en el período ordinario o extraordinario, según el cronograma oficial) y el tipo de población, que se divide en tres categorías: Saber 11 Rango I para colegios cuyos estudiantes tienen una pensión igual o inferior a 98,000 pesos mensuales; Saber 11 Rango II para colegios privados con una pensión mensual superior a 98,000 pesos; y la categoría de Graduados, que se aplica a aquellos que ya cuentan con un título de bachiller y se inscriben de manera independiente. Los siguientes son valores vigentes de las tarifas según la Resolución Icfes 000590 de 20236:

Tarifas examen de estado de la educación media Saber 11:

POBLACIÓN	TARIFA ORDINARIA 2024	TARIFA EN LUVI 2023	TARIFA EXTRAORDINARIA 2024	TARIFA EN LUVI 2023
Colegios públicos	\$66.000	1,6	\$59.000	2,3
Colegios privados rango I (valor de pensión por estudiante menor o igual a \$98.000)	\$66.000	1,6	\$59.000	2,3
Colegios privados rango II (valor de pensión por estudiante mayor a \$98.000)	\$66.000	2,0	\$132.000	3,1
Bachilleres graduados (entre la primera y la cuarta inscripción)	\$66.000	2,0	\$132.000	3,1
Bachilleres graduados (a partir de la quinta (5ª) inscripción)	\$258.000	6,1	\$258.000	6,1

En consecuencia, el acceso a la educación superior es más que nunca un componente de justicia social y uno de los principales impulsores del desarrollo de un país. Como tal, los gobiernos, las instituciones y la sociedad deben tener fuertes compromisos para garantizar que la educación superior sea universalmente accesible para todos, tal como se establece en el 4° Objetivo de Desarrollo Sostenible, sobre educación de calidad. Las instituciones de educación superior, al mismo tiempo que contribuyen y en algunos casos incluso permiten que los estudiantes progresen en su vida profesional y personal, desempeñan un papel central en el desarrollo local de las regiones en las que se encuentran. Por lo tanto, se debe garantizar el acceso a estas instituciones sin obstáculos económicos como es el valor de la prueba Saber 11*

Por tanto, la implementación de la gratuidad del examen Saber 11° para estudiantes pertenecientes a los grupos A, B y C del SISBEN IV representa un paso crucial para reducir la brecha de acceso a la educación superior. Esta medida permitiría equiparar las oportunidades de los estudiantes en términos económicos, sentando las bases para un sistema educativo más equitativo e inclusivo. La educación constituye un derecho fundamental, y garantizar el acceso gratuito al examen para estudiantes con bajos ingresos es una extensión de este derecho, asegurando que todos tengan las mismas posibilidades de alcanzar su máximo potencial académico y profesional. Al eliminar las barreras económicas, se estaría fomentando la igualdad de oportunidades y el desarrollo educativo de todos los estudiantes.

IV. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto última en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de

adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre las poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 79 de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

(...) Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y en Cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa a una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

(...) 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. El Ministerio de Hacienda es quien

cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso. (Sentencia C-315/08)

V. CONFLICTO DE INTERESES

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas de acuerdo con lo establecido en el artículo 286 de la ley 5 de 1992:

ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

Este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5ª de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos y considerar manifestarlos a la cédula congresual respectiva.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Sin modificaciones al texto radicado:

“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11º SIN BARRERAS”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto: La presente ley tiene por objeto eliminar obstáculos socioeconómicos para la presentación de la prueba Saber 11º, en titularidad del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES-, como requisito indispensable para el acceso a la educación superior, con el fin de garantizar el acceso equitativo a la educación.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2 de la ley 635 de 2000:

PARÁGRAFO: No podrá exigirse cobro para la presentación de la prueba Saber 11", o la que haga sus veces, a los estudiantes pertenecientes a cualquiera los grupos de clasificación A, B y C del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN IV-, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y acceso a la educación superior cumpliendo con el requisito de presentación del examen de estado realizado por el ICFES de manera gratuita.

El valor del examen correspondiente a la población estudiantil clasificada en los grupos A, B y C del SISBEN IV estará a cargo del ICFES.

Artículo 3º. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 6 de la ley 635 de 2000:

PARÁGRAFO: El pago de las tarifas de la prueba Saber 11' estará a cargo del ICFES para los evaluados clasificados en los grupos A, B y C del SISBEN IV.

Artículo 4º. Reglamentación. El Ministerio de Educación reglamentará lo dispuesto en esta ley, considerando la progresividad en su aplicación de acuerdo con los recursos que para tal fin destine el Presupuesto General de la Nación en cada vigencia presupuestal a fin de salvaguardar la sostenibilidad financiera del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES-.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

VII. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presento ponencia positiva y solicito a la Honorable Comisión Sexta Constitucional del Senado de la República dar primer debate **al Proyecto de Ley No. 111 de 2025 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11º SIN BARRERAS”.**

Del Congresista,



SANDRA YANETH JAIMES CRUZ
Senadora de la República.

<p>VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NO. 111 DE 2025 SENADO</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 635 DE 2000 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – SABER 11° SIN BARRERAS”.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA,</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto eliminar obstáculos socioeconómicos para la presentación de la prueba Saber 11°, en titularidad del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES-, como requisito indispensable para el acceso a la educación superior, con el fin de garantizar el acceso equitativo a la educación.</p> <p>Artículo 2°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 2 de la ley 635 de 2000:</p> <p>PARÁGRAFO: No podrá exigirse cobro para la presentación de la prueba Saber 11°, o la que haga sus veces, a los estudiantes pertenecientes a cualquiera los grupos de clasificación A, B y C del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBEN IV-, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y acceso a la educación superior cumpliendo con el requisito de presentación del examen de estado realizado por el ICFES de manera gratuita.</p> <p>El valor del examen correspondiente a la población estudiantil clasificada en los grupos A, B y C del SISBEN IV estará a cargo del ICFES.</p> <p>Artículo 3°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 6 de la ley 635 de 2000:</p> <p>PARÁGRAFO: El pago de las tarifas de la prueba Saber 11° estará a cargo del ICFES para los evaluados clasificados en los grupos A, B y C del SISBEN IV.</p> <p>Artículo 4°. Reglamentación. El Ministerio de Educación reglamentará lo</p>	<p>dispuesto en esta ley, considerando la progresividad en su aplicación de acuerdo con los recursos que para tal fin destine el Presupuesto General de la Nación en cada vigencia presupuestal a fin de salvaguardar la sostenibilidad financiera del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES-.</p> <p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Del Congresista,</p>  <p>SANDRA YANETH JAIMES CRUZ Senadora de la República.</p>
--	--

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 345 DE 2024 SENADO, 056 DE 2024 CÁMARA

por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., septiembre 11 de 2025</p> <p>Honorable Senador MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República</p> <p>Referencia: Informe de PONENCIA POSITIVA PARA TERCER DEBATE al Proyecto de Ley N° 345 de 2024 Senado - 056 de 2024 Cámara <i>“Por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la honorable mesa directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia positiva para primer debate en Senado, tercer debate en el trámite legislativo del Proyecto de Ley N° 345 de 2024 Senado - 056 de 2024 Cámara <i>“Por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones”</i> misma que se desarrollará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes y trámite de la iniciativa de ley. 2. Objeto y contenido del proyecto de ley. 3. Consideraciones. 4. Fundamentos normativos. 5. Síntesis de la iniciativa de ley. 6. Impacto fiscal del proyecto de ley. 7. Conflicto de intereses. 8. Texto definitivo de la cámara de representantes. 9. Pliego de modificaciones propuesto por el ponente. 10. Proposición. 11. Texto propuesto para primer debate en Senado. <p>Cardinalmente, ¹</p>  <p>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINERO Senador de la República</p>	<p>1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA DE LEY.</p> <p>La presente iniciativa de Ley es autoría del Representante del Centro Democrático por el departamento de Antioquia, HERNÁN DARÍO CADAVID MARQUEZ, fue radicada el día 24 de julio del año 2024, dentro de la legislatura 2024 – 2025, el texto de la iniciativa y su respectiva exposición de motivos reposa en la gaceta 1083 del año 2024. Desde la Secretaría General de la Cámara el proyecto fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional de Cámara y posteriormente fue conocido por la Plenaria de la Cámara Baja, en la cual culminó su trámite el 4 de diciembre de 2024.</p> <p>En consecuencia, la iniciativa inicia su trámite en el Senado de la República, para lo cual fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, célula legislativa cuya mesa directiva me designó como ponente único para este proyecto de Ley.</p> <p>Prevía a la presentación de ponencia para primer debate en el Senado de la República, es decir, durante el trámite en la Cámara de Representantes, se solicitó por los ponentes conceptos al Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Procuraduría General de la Nación, los mismos fueron allegados en medio del trámite del proyecto de Ley y en el lapso entre la presentación de los correspondientes informes de ponencia y la sustentación de los mismos en la Cámara de Representantes.</p> <p>a. CONCEPTOS A LA INICIATIVA DE LEY</p> <p>- CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN: Hace énfasis en la reglamentación ya establecida en el Decreto 1083 de 2015, además establece de igual manera que toda modificación que se realice de las planta de personal, actualmente y con la normatividad vigente debe ser aprobado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (Lo que respalda lo señalado en el artículo 3 del texto aprobado en primer debate), de igual manera establece que lo señalado en el presente proyecto de Ley entraría a formar parte de los anaqueles jurídicos del país, por lo tanto su aplicación sería de obligatorio cumplimiento para las autoridades que se encuentran sometidas a la Constitución y la Ley, estableciendo que la Procuraduría General de la Nación tiene la facultad para investigar y sancionar si es procedente, de oficio o a petición de parte.</p>
---	---

- **CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA: EL DAFP** en su concepto manifestó preocupaciones frente a la iniciativa de Ley, pues señalaba que la misma hablaba explícitamente de actualización de plantas globales de empleo, prerrogativa que por disposición constitucional es exclusiva del ejecutivo, además establece en su concepto que el Decreto 1083 de 2015, Único reglamentario del Sector de Función Pública, ya establece las funciones y los requisitos de los empleos, para la mayoría de las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Señalando además precisiones sobre la inconveniencia de extender esta prerrogativa a Juntas Directivas del Estado.

Es importante manifestar que las preocupaciones del DAFP quedan zanjadas con las proposiciones que fueron presentadas al proyecto de Ley, y que establecen que lo que se busca es impedir que se disminuyan requisitos en esos cargos que son de libre nombramiento y remoción, lo anterior para salvaguardar la idoneidad y experticia en el desempeño de los mismos. Por ello se elimina lo inherente a la actualización de las plantas globales de empleo.

b. DISCUSIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY EN COMISIÓN SEPTIMA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES.

- **DE LA DISCUSIÓN EN COMISIÓN SÉPTIMA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES:** En esta cédula legislativa, se dio discusión a la iniciativa de Ley el día 29 de octubre de 2024, ese realizó la sustentación de la ponencia por parte del coordinador ponente; en la discusión del proyecto de Ley y en las intervenciones de los parlamentarios se presentaron varias imprecisiones y confusiones respecto a los cargos de carrera administrativa previo concurso de méritos y a los de libre nombramiento y remoción.

El proyecto fue objeto de la presentación de una proposición de archivo que fue suscrita por los Representante German José Gómez, María Fernanda Carrascal y Agmeth Escaf Tijerino, la misma fue derrotada en democracia y de forma posterior fue aprobada la ponencia, de igual forma dentro del trámite en Comisión se presentaron varias proposiciones encaminadas a alinear el proyecto de Ley con lo señalado por la Función Pública, por lo anterior se eliminó lo inherente a la actualización de plantas globales de empleo, toda vez que son de prerrogativa exclusiva del ejecutivo por lo tanto se escapa de la esfera del legislativo.

Finalmente, el proyecto de Ley fue aprobado con las citadas modificaciones.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto impedir que se disminuyan los requisitos mínimos habilitantes para la vinculación de personal en los cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional o en las juntas directivas de empresas con participación estatal. Lo anterior condiciona los parámetros de actualización de

que repercuta de manera directa en el bienestar general del pueblo colombiano.

Por otra parte, debemos recordar que la denominación del empleo, se refiere al nombre del cargo específico que debe realizar una determinada labor. Para cada nivel jerárquico la norma de nomenclatura y clasificación de empleos determina las diferentes denominaciones de empleo que son aplicables. Para el caso de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional es el Decreto 2489 de 2006, y para las entidades territoriales, el Decreto 785 de 2005. Así, los cargos directivos, hacen parte de esta denominación de empleos, al hacer parte de las plantas globales de empleo.

En este orden de ideas, es la Sentencia C-172/21, la que claramente establece que existe un principio constitucional del mérito para acceder a cargos públicos, en el entendido que el Constituyente de 1991 consideró como elemento fundamental del ejercicio de la función pública el principio del mérito y que previó a la carrera, sistema técnico de administración del componente humano, como un mecanismo general de vinculación; en el marco del cual el concurso público se constituye en un instrumento adecuado para que, bajo parámetros objetivos, transparentes y claros.

Las plantas de empleo tienen una connotación bastante amplia, que no debe remontarse solo a lo establecido por la Ley 489 de 1998 en su artículo 115, el cual reza a renglón seguido lo siguiente:

"ARTÍCULO 115. PLANTA GLOBAL Y GRUPOS INTERNOS DE TRABAJO. El Gobierno Nacional aprobará las plantas de personal de los organismos y entidades de que trata la presente ley de manera global. En todo caso el director del organismo distribuirá los cargos de acuerdo con la estructura, las necesidades de la organización y sus planes y programas.

Con el fin de atender las necesidades del servicio y cumplir con eficacia y eficiencia los objetivos, políticas y programas del organismo o entidad, su representante legal podrá crear y organizar, con carácter permanente o transitorio, grupos internos de trabajo.

En el acto de creación de tales grupos se determinarán las tareas que deberán cumplir y las siguientes responsabilidades y las demás normas necesarias para su funcionamiento".

En lo inherente al nepotismo, tenemos que, La Real Academia de la Lengua Española – RAE, explica la etimología del nepotismo por provenir de la palabra *nepote*, que significa: 'sobrino', 'nieta', y este del lat. *nepos*, '-ōtis' 'sobrino', 'descendiente', e '-ismo' '-ismo'. A su vez, la define como la utilización de un cargo para designar a familiares o amigos en determinados empleos o concederles otros tipos de favores, al margen del principio de mérito y capacidad.

El nepotismo es una forma de corrupción o práctica fraudulenta, que consiste en asignar recursos de un

estas plantas globales de personal, propendiendo por evitar la disminución de estos requisitos, de esta manera evitaríamos que personas que no son idóneas y no tienen la preparación para determinado cargo lleguen a ostentar estas dignidades sin los pergaminos académicos ni experiencia en la materia.

Es importante manifestar que, el texto normativo establece que los requisitos se podrán disminuir en situaciones en las cuales se argumente necesidad del servicio y criterios técnicos que sustenten la necesidad de disminuir dichos requisitos habilitantes, proceso que además deberá contar con los conceptos del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la sala de consulta civil del Consejo de Estado.

De igual manera, señala la iniciativa de Ley, que aquel funcionario que, sin fundamento ni conceptos, disminuya estos requisitos habilitantes incurrirá en causal de falta disciplinaria gravísima, en concordancia con lo preceptuado en la disposición normativa 39, numeral 34 de la Ley 1952 del año 2019, siendo además una falta relacionada con la función pública de que trata el artículo 55 del instrumento legal ya referido.

3. CONSIDERACIONES

De la exposición de motivos que es presentada por el autor, debemos señalar que la misma tiene una argumentación de carácter legal y filosófico, donde se tocan aspectos inherentes a la carrera administrativa, a los planes y las plantas de empleo, exclusión del nepotismo, así como argumentos de carácter legal y jurisprudencial que respaldan la iniciativa que nos ocupa.

La importancia del proyecto de Ley tiene una relación directa con el funcionamiento y la prestación del servicio público estatal, medula de vital importancia para el ejecutivo para el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales y de aquellas prerrogativas que se plasman en el Plan de Desarrollo y que son materializadas mediante políticas públicas u actos administrativos que buscan cumplir a cabalidad con los fines del Estado.

Es por esta razón que, los funcionarios que vayan a integrar las plantas globales de personal, mediante cargos que tengan una connotación de libre nombramiento y remoción o de relaciones legales y reglamentarias con el Estado, deben tener la formación y preparación necesaria para tal fin.

Lamentablemente la burocracia a lo largo de los años ha permeado las diversas esferas de poder de nuestra nación, los amiguismos y la devolución de favores electorales y de tinte político en muchas ocasiones llevan a mandatarios y funcionarios públicos a modificar requisitos para determinados cargos a efectos de poder incluir en las plantas de personal, a familiares, amigos o aliados de raigambre político, lo que pone en riesgo la función del servicio público estatal y el desmejoramiento de las actividades que realizan los empleados, lo

entorno de trabajo a familiares y amigos, sin tomar en cuenta su idoneidad para el desempeño o su preparación para un cargo, sino su cercanía emocional y sus lealtades personales.

Es un vicio punible por ley en la mayoría de los países democráticos, en especial en la Administración Pública, dado que existen códigos específicos que regulan el acceso al trabajo con el Estado. El nepotismo incluso violenta la Declaración Universal de los Derechos Humanos, entre cuyos artículos se explicita la necesaria igualdad de oportunidades de acceso al trabajo público, dado que es financiado con el dinero de todos.

La palabra nepotismo proviene del vocablo en latín *nepotes*, traducible por "sobrinos" o "nietos". Se popularizó durante finales de la Edad Media europea y comienzos del Renacimiento, ya que existía la tendencia a asignar los altos cargos eclesiásticos de la Iglesia Católica a los parientes o descendientes de las familias nobles, pues éstas eran influyentes en la Curia Romana Cardenalicia o en las decisiones del Papa mismo.

Ya en aquella época esta práctica fue denunciada y combatida por parte de los grupos cristianos, en especial los afectos al protestantismo, que veían en el papado católico una institución corrupta. Finalmente, su presión fue tanta que desde el siglo XVII es una práctica prohibida y se le vigila también en la política y la Administración Pública.¹

En la Antigua Grecia el tirano Pisistrato, para proteger y mantener el poder en Atenas, entregó la mayoría de los cargos políticos y públicos a sus familiares y amigos más cercanos. Y el propio Napoleón otorgó varios cargos públicos a sus familiares, entre ellos, a su hermano José Bonaparte, nombrado rey de España. También, es conocido el caso de Platón que, a pesar de defender el gobierno de los mejores, incurrió en un acto de nepotismo, al designar, para sucederle en la Dirección de la Academia por él fundada, no a Aristóteles, que era su mejor y más brillante alumno, sino a su sobrino Espeusipo.

El nepotismo se opone a lo dispuesto en el artículo 21.2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a cuyo tenor: " Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

El presente proyecto de Ley es necesario ante la realidad que vive el país sobre todo en los últimos tres años de gobierno, la Función Pública debe tener establecidas unas facultades condicionadas a los gerentes de las Instituciones del Estado, con lo anterior podemos permitir que las contrataciones y vinculaciones de funcionarios respondan a estrictos patrones de carácter técnico y académicos, colocando el mérito por encima de cualquier tipo de maniobra de carácter legal para vincular a personas que no terminan siendo idóneas para

¹ Fuente: <https://concepto.de/nepotismo/#vzz8UqXkA4ZV>

<p>los cargos a desempeñar.</p> <p>El señalamiento de la ley determina tajantemente, que de manera inherente el empleo lleva un conjunto de funciones, que son función pública, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los fines del Estado y los planes de desarrollo, siendo ello así, la burocracia tiene un alto significado en el compromiso del cumplimiento de los fines del Estado, ello bajo el fiel sentido que se tiene según Webber. Sin embargo, la burocracia en muchos casos no asume ese compromiso de los fines del Estado quedándose entonces los fines del Estado en una maleza administrativa que no conduce a la satisfacción plena de las demandas sociales, ello constituye un problema jurídico que se irá desmenuzando.</p> <p>De hecho, siendo en la función pública esa actividad ejercida por los órganos del Estado, nos muestra evidentemente cómo el empleo, por principio constitucional, no puede existir si no se tienen detalladas las respectivas funciones, y las funciones de los empleos deben estar dirigidas a contribuir al logro oportuno y eficaz de los cometidos a cargo del Estado, por tanto, para el caso específico que estamos tratando se señala:</p> <p>Así, entonces, en la Constitución Política se usa la expresión "función pública" o su plural "funciones públicas" para denotar aquellas actividades de interés general cuya titularidad corresponde al Estado soberano y que tienen como finalidad el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. (Hernández 2008, P. 11).</p> <p>Se sintetiza entonces, que el empleo se asienta sobre funciones preestablecidas, y las funciones deben estar diseñadas de acuerdo a la naturaleza del empleo con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado, por ello son función pública, por ello las funciones al ser ejercidas por los servidores públicos muestra el Estado actuando.</p> <p>A merced de ello, es preciso detallar, que la Constitución política maneja el término función pública con dos significados diferentes, el primero, "apunta a las actividades cuya titularidad está reservada al Estado, que están relacionadas con el ejercicio de su soberanía y corresponden al interés general que este representa", el segundo, "como el conjunto de principios y disposiciones que rigen las relaciones laborales entre el Estado y los servidores públicos" (Hernández 2008, P. 12). Estos dos significados diferentes se deben mantener separados el uno del otro. Por tal razón debe entenderse que hay muchas funciones públicas, pero no todas son "función pública". Se describe entonces el término función pública, dentro del derecho público colombiano, como una expresión homófona, cuyo significado se propone individualizar para distinguir la magnitud de dicho término dentro de la administración pública.</p> <p>El ámbito de la función pública involucra dos fundamentales variables, el empleo y las funciones. Estas variables resaltan el mandato constitucional radicado en el artículo 122, que señala: "No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento", por supuesto el fondo sustancial que contiene el citado artículo nos señala que:</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Los empleos públicos de cada entidad deben estar contemplados en su planta de personal, la cual tiene fundamento en el artículo 189 numeral 14, para el orden nacional y en los artículos 305 numeral 7 y 315 numeral 7 para el orden territorial, Gobernaciones y Alcaldías, respectivamente. - Las funciones y requisitos generales de los empleos están definidos en la ley. Para el orden nacional, se encuentran en el Decreto Ley 770 de 2005 y para el orden territorial en el Decreto Ley 785 de 2005. Cada entidad deberá establecer su propio manual específico de funciones y requisitos, según lo contemplado en el artículo 9º del Decreto 2539 de 2005 en el cual se establecen las competencias laborales generales para los empleos públicos de los distintos niveles jerárquicos de las entidades a las cuales se aplican los Decretos Ley 770 y 785 de 2005. <p>Dentro de la secuencia argumentativa de la temática, se hace necesario establecer la definición de empleo, por tanto, conforme al artículo 19 de la ley 909 de 2004 se tiene: Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado. (Ley 909, art19) El señalamiento de la ley determina tajantemente, que de manera inherente el empleo lleva un conjunto de funciones, que son función pública, con el desnudo propósito de satisfacer el cumplimiento de los fines del Estado y Planes de Desarrollo.</p> <p>Queda claro entonces que cada conjunto de funciones requiere unas competencias, por precisas razones estas competencias deben corresponder a cláusulas péticas e inamovibles que impidan modificaciones discrecionales sin ningún sustento técnico, la carrera administrativa de igual manera debe respetarse, pues la misma también exige requisitos para participar en concurso de méritos que se adelanta.</p> <p>CARRERA ADMINISTRATIVA-Finalidad</p> <p><i>(...) la pretensión de que al Estado se vinculen, a partir de la prevalencia del mérito, <u>aquellos miembros de la sociedad poseedores de altas competencias, relacionadas con aspectos objetivos -como el conocimiento y la experiencia- y subjetivos -como la calidad personal y la idoneidad ética-, se vincula necesariamente a la idea de que el Estado tiene una misión constitucional superior, referida al compromiso por la garantía de la dignidad humana, la prevalencia del interés general, la prosperidad general y la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. En este sentido, la carrera contribuye a que el Estado sea eficaz, eficiente y ejerza sus quehaceres en atención a pautas de moralidad, imparcialidad y transparencia.</u></i> - Sentencia C-172/21</p> <p>Al respecto de los cargos del Estado, la Carta Política de 1991, plantea lo siguiente en su artículo 122:</p>
<p>"ARTÍCULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.</p> <p><i>Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben.</i></p> <p><i>Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite deberá declarar, bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas.</i></p> <p><i>Dicha declaración sólo podrá ser utilizada para los fines y propósitos de la aplicación de las normas del servidor público.</i></p> <p><i>Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico en Colombia o en el exterior.</i></p> <p><i>Tampoco quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño".</i></p> <p>Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-447 de 1996, expresó:</p> <p>"...Cuando el Artículo 122 de la Constitución Nacional <u>exige fijar las funciones de los empleos públicos, entre otros actos por medio de reglamentos, no se está refiriendo exclusivamente a la ley que determina la estructura orgánica de la entidad pública, ni al Manual General de Funciones que expide el Presidente de la República, sino también al manual específico de funciones de cada entidad...</u>"</p> <p><u>- Las funciones concretas o específicas que le corresponde cumplir a cada uno de esos empleos en el ente gubernamental al que pertenece el cargo, son fijadas por el jefe del organismo respectivo</u> en el llamado Manual Específico de Funciones que, dicho sea de paso, no puede violar normas de superior jerarquía, esto es, la Constitución y las leyes.</p> <p>4. FUNDAMENTOS NORMATIVOS</p>	<p>El Artículo 17 de la Ley 909 de 2004 cita lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 17. PLANES Y PLANTAS DE EMPLEOS.</p> <p><i>1. Todas las unidades de personal o quienes hagan sus veces de los organismos o entidades a las cuales se les aplica la presente ley, deberán elaborar y actualizar anualmente planes de previsión de recursos humanos que tengan el siguiente alcance:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cálculo de los empleos necesarios, de acuerdo con los requisitos y perfiles profesionales establecidos en los manuales específicos de funciones, con el fin de atender a las necesidades presentes y futuras derivadas del ejercicio de sus competencias; b) Identificación de las formas de cubrir las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal para el periodo anual, considerando las medidas de ingreso, ascenso, capacitación y formación; c) Estimación de todos los costos de personal derivados de las medidas anteriores y el aseguramiento de su financiación con el presupuesto asignado. <p><i>2. Todas las entidades y organismos a quienes se les aplica la presente ley, deberán mantener actualizadas las plantas globales de empleo necesarias para el cumplimiento eficiente de las funciones a su cargo, para lo cual tendrán en cuenta las medidas de racionalización del gasto. El Departamento Administrativo de la Función Pública podrá solicitar la información que requiera al respecto para la formulación de las políticas sobre la administración del recurso humano.</i></p> <p>El Decreto Ley 1083 de 2015 en sus artículos 2.2.1.2.12, 2.2.1.4.1, 2.2.1.5.2, 2.2.2.1.1, 2.2.2.3.1, 2.2.2.3.1, 2.2.2.4.1, determinan lo siguiente:</p> <p>ARTÍCULO 2.2.1.2.12. Adopción de la planta de empleos permanente. Independientemente de la creación de las plantas de empleos de carácter temporal, las Empresas Sociales del Estado deberán adelantar estudios que determinen los requerimientos y necesidades de empleos para soportar los procesos de apoyo administrativo y financiero de la entidad, los cuales deben cumplirse a través de cargos de carácter permanente</p> <p>Artículo 2.2.1.4.1. Actualización de plantas de empleo. Las entidades y organismos de la Administración Pública, con el objeto de mantener actualizadas sus plantas de personal, deberán adelantar las siguientes acciones mínimo cada dos años:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Analizar y ajustar los procesos y procedimientos existentes en la entidad. b. Evaluar la incidencia de las nuevas funciones o metas asignadas al organismo o entidad, en relación con productos y/o servicios y cobertura institucional. c. Analizar los perfiles y las cargas de trabajo de los empleos que se requieran para el cumplimiento de las

<p>funciones.</p> <p>d. <i>Evaluar el modelo de operación de la entidad y las distintas modalidades legales para la eficiente y eficaz prestación de servicios.</i></p> <p>e. <i>Revisar los objetos de los contratos de prestación de servicios, cuando a ello hubiere lugar, garantizando que se ajusten a los parámetros señalados en la Ley 80 de 1993, a la jurisprudencia de las Altas Cortes y en especial a las sentencias C-614 de 2009 y C-171 de 2012 de la Corte Constitucional.</i></p> <p>f. <i>Determinar los empleos que se encuentran en vacancia definitiva y transitoria, así como aquellos provistos a través de nombramiento provisional.</i></p> <p><i>Parágrafo 1. Si efectuados los análisis anteriores se determina que hay faltantes en la planta de personal, la entidad adelantará el respectivo estudio técnico que soporte la ampliación de la planta de personal, revisando las posibles fuentes de financiación y presentarla a las autoridades competentes a nivel nacional o territorial para su estudio.</i></p> <p><i>Parágrafo 2. Las ampliaciones de planta se adelantarán teniendo en cuenta las normas presupuestales vigentes en los términos del artículo 71 del Decreto 111 de 1996 y las medidas de racionalización del gasto. En cualquier caso, estas modificaciones, y los traslados presupuestales de recursos de inversión a funcionamiento relacionados, no podrán generar costos adicionales.</i></p> <p><i>Parágrafo 3. Las Empresas Sociales del Estado darán cumplimiento a lo establecido en el presente Capítulo, una vez se expida el régimen laboral especial aplicable a sus servidores públicos.</i></p> <p>Artículo 2.2.1.5.2. Lineamientos para la modificación de las plantas de personal. Las entidades públicas para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 196 de la ley 1955 de 2019, deberán seguir los siguientes lineamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En la adopción o modificación de sus plantas de personal permanente o temporal, el diez (10%) de los nuevos empleos, no deberá exigir experiencia profesional para el nivel profesional, con el fin de viabilizar la vinculación al servicio público de los jóvenes entre 18 y 28 años. 2. Cuando se creen nuevos empleos en el nivel profesional de la rama ejecutiva del orden nacional, el lineamiento del numeral 1 se podrá cumplir a través de la creación de empleos hasta el grado 11 siempre que, en el respectivo manual de funciones y competencias laborales se permita acreditar la experiencia con las equivalencias consagradas en los decretos ley 770 y 785 de 2005, o en las normas que los reglamenten, modifiquen o sustituyan. 3. Para las entidades que cuentan con nomenclatura y escala salarial especial, el lineamiento del numeral 2 se podrá cumplir a través de empleos que exijan hasta 48 meses de experiencia, siempre que en el 	<p>respectivo manual de funciones y competencias laborales de la entidad permita acreditar la experiencia con la equivalencia que contemplen sus normas especiales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Cuando se presenten vacancias definitivas en los empleos de carrera administrativa, los cuales se vayan a proveer transitoriamente a través de nombramiento provisional, se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño, siempre y cuando se haya agotado el derecho preferencial de encargo. 5. Cuando se vayan a proveer empleos de la planta temporal ya existentes, y se haya agotado el procedimiento establecido en los artículos 2.2.1.2.6 y 2.2.5.3.5 del Decreto 1083 de 2015 respecto de su provisión, respectivamente, en condiciones de igualdad se deberá dar prelación a los jóvenes entre 18 y 28 años, que cumplan con los requisitos para su desempeño. <p>ARTÍCULO 2.2.2.1.1. Ámbito de aplicación. El presente Título rige para los empleos públicos pertenecientes a los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Unidades Administrativas Especiales, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Entes Universitarios Autónomos, Empresas Sociales del Estado, Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta sometidas al régimen de dichas empresas, del Orden Nacional.</p> <p><i>Las disposiciones contenidas en el presente Título serán aplicables, igualmente, a las entidades que teniendo sistemas especiales de nomenclatura y clasificación de empleos, se rigen por las disposiciones contenidas en la Ley 909 de 2004, así como para aquellas que están sometidas a un sistema específico de carrera.</i></p> <p><i>El presente Título no se aplica a los organismos y entidades cuyas funciones y requisitos están o sean definidas por la Constitución o la ley.</i></p> <p>ARTÍCULO 2.2.2.3.1. Factores. Los factores que se tendrán en cuenta para determinar los requisitos generales serán la educación formal, la formación para el trabajo y desarrollo humano y la experiencia.</p> <p>ARTÍCULO 2.2.2.4.1. Requisitos de los empleos por niveles jerárquicos y grados salariales. Los requisitos de estudios y de experiencia que se fijan en el presente decreto para cada uno de los grados salariales por cada nivel jerárquico, servirán de base para que los organismos y entidades a quienes se aplica elaboren sus manuales específicos de funciones y de competencias laborales para los diferentes empleos que conforman su planta de personal.</p> <p>5. SINTESIS DE LA INICIATIVA DE LEY.</p> <p>En los acápite precedentes, entre otras, se desarrolló el objeto del proyecto de ley, ahora bien, en el artículo 2 se pretende evitar que se modifiquen individualmente los requisitos mínimos para acceder a cargos directivos del nivel central, incluyendo las juntas directivas de las Empresas Industriales y Comerciales del</p>
<p>Estado o todas aquellas empresas en las que exista participación de dineros estatales, para cargos directivos y como ya se dijo, también a las juntas. Esto, con la finalidad de evitar el acceso a dichos cargos, por nepotismo, favoritismo o amiguismo, en detrimento del interés general y el ejercicio eficiente y adecuado de la función pública.</p> <p>Posteriormente, en su artículo 3 se establece la obligatoriedad de contar con estudios técnicos, y conceptos previos de la Función pública, y de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, para el caso en concreto; en caso de que la entidad sustente la disminución de los requisitos, por necesidades del servicio, entre otras, y consecuentemente, en el artículo 4 crea esta conducta como una falta gravísima, de conocimiento oficioso o de parte, con competencia de la Procuraduría, modificando en el artículo 5 de manera expresa el Código General Disciplinario, al adicionar un numeral a las faltas relacionadas con el servicio o la función pública.</p> <p>Finalmente, en el artículo 6 se incluye que la vigencia se dará desde la promulgación de la norma y se realiza una derogatoria tácita de todas las normas que la contradiga.</p> <p>6. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", en el artículo 7 establece el análisis del impacto fiscal de las normas, de la siguiente manera:</p> <p>"ARTÍCULO 7o. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>	<p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces".</p> <p>Este proyecto de ley no ordena gasto público, no tiene afectación y no tiene injerencia presupuestal alguna, en el entendido que, solo reglamenta la actualización de las plantas globales de empleo en lo atinente a los requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y de esta manera no tiene un impacto fiscal.</p> <p>Así, se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 del 09 de julio de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones". que en su artículo 7 dispone que todos los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Contemplando así la obligatoriedad de incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>7. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Con base en el artículo 3º 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 al artículo 286 ley 5 de 1992. 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".</p> <p>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.</p> <p>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <p><i>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p>

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

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

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

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 coincida o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)

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) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

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).

En el mismo sentido, ha manifestado ya la Honorable Corte Constitucional, que el inevitable interés político que subyace a una reforma constitucional, al concurrir con los intereses generales, no configura un conflicto de interés en sentencia **C 294 de 2021** estableció lo siguiente:

"La regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional; estas figuras únicamente son procedentes en casos excepcionales en los que aparezca claramente demostrada la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como por regla general las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, independientemente de su condición o no de parlamentario, es inusual que algún congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo, y que, por lo mismo, de él se predique un conflicto de intereses. No se deben confundir, de un lado, los intereses políticos - inevitables en el ámbito parlamentario y sobre todo cuando se trata de reformar la Constitución- los cuales pueden concurrir con los intereses generales, con los denominados intereses meramente privados que, de otro lado, si están excluidos por la figura del conflicto de intereses -tales como los intereses económicos particulares del congresista o los intereses meramente personales y subjetivos de orden no político-. De admitirse que los intereses políticos a favor o en contra de una reforma constitucional inhiben a los congresistas de participar en su tramitación, muchas normas de la Carta se tornarían irreformables o pétreas, como por ejemplo todas las normas sobre el Congreso de la República, las elecciones, los partidos, la relación entre el gobierno y la oposición y las entidades territoriales"

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que, para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, en el sentido de que tengan parientes dentro de los grados de consanguinidad reglados en la Ley que ocupen cargos dentro del nivel directivo en el Gobierno Nacional.

8. TEXTO APROBADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En Sesión Plenaria Ordinaria del 04 de diciembre de 2024, fue aprobado en Segundo Debate, con modificaciones, el Texto Definitivo del Proyecto de Ley N° 056 de 2024 Cámara "POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL

SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Lo anterior, según consta Acta de Sesión Plenaria Ordinaria No. 200 de diciembre de 2024.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 056 DE 2024 CÁMARA "POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.

Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.

Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.

Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.

ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA.

(...)

13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

ARTÍCULO 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO POR EL PONENTE:

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO	JUSTIFICACIÓN DE LOS CAMBIOS
"POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	"POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".	Sin modificaciones.
EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	
Artículo 1. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional o hacer parte de	Artículo 1. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional y territorial o	Se incluyen en el artículo a las entidades territoriales.

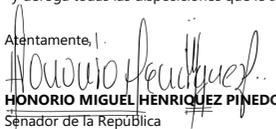
<p>juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.</p>	<p>hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.</p>		<p>emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.</p>	<p>emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Comisión Nacional del Servicio Civil.</p>	<p>requisitos establecidos en el manual de funciones. Se incluye título al artículo para facilitar interpretación, lectura y aplicación.</p>
<p>Artículo 2. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.</p>	<p>Artículo 2. Prohibición de disminución de requisitos para cargos públicos. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.</p>	<p>Se incluye título al artículo para facilitar interpretación, lectura y aplicación.</p>	<p>Artículo 4. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen.</p>	<p>Artículo 4. Falta Disciplinaria. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39 numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.</p>	<p>Se incluye título al artículo para facilitar interpretación, lectura y aplicación.</p>
<p>Artículo 3. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los</p>	<p>Artículo 3. Conceptos Previos. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los</p>	<p>Se considera que el DAFP y la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, es autoridad técnica idónea para para emitir el concepto previo a la disminución de los</p>	<p>Artículo 5. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.</p>	<p>Artículo 5. Faltas Relacionadas Con El Servicio O La Función Pública. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.</p>	<p>Se considera que el DAFP y la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano de dirección y gestión del empleo público y la gerencia pública, es autoridad técnica idónea para para emitir el concepto previo a la disminución de los requisitos establecidos en el manual de</p>
<p>técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.</p>	<p>en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y la Comisión Nacional del Servicio Civil.</p>	<p>funciones. Se incluye título al artículo para facilitar interpretación, lectura y aplicación.</p>	<p>11. TEXTO PROPUESTO PARA TERCER DEBATE (PRIMER DEBATE EN SENADO DE LA REPUBLICA)</p>		
<p>Artículo 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<p>Proyecto de Ley N° 345 de 2024 Senado - 056 de 2024 Cámara "POR LA CUAL SE PROHÍBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>		
<p>10. PROPOSICIÓN Con fundamento en las anteriores consideraciones y, en cumplimiento con los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992 presente ponencia positiva y solicitado a los miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, dar TERCER DEBATE (primero en el Senado de la República) y aprobar el Proyecto de Ley No. 345 de 2024 Senado - 056 de 2023 Cámara, "Por la cual se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal del orden nacional, y se dictan otras disposiciones." según el texto propuesto en esta ponencia.</p>			<p>Artículo 1. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto prohibir la disminución individual de requisitos mínimos, para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público del orden nacional y territorial o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional.</p>		
<p>Atentamente,  HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO Senador de la República Centro Democrático Ponente Único.</p>			<p>Artículo 2. Prohibición de disminución de requisitos para cargos públicos. En virtud de lo dispuesto en la Ley 909 de 2004 y desarrollado por los decretos ley 1083 de 2015 y 2489 de 2006, y demás normas que los sustituyan o modifiquen; se prohíbe la disminución de los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo del orden nacional, o hacer parte de juntas directivas en empresas con participación estatal del orden nacional, no será posible disminuir las calidades técnicas ni profesionales del cargo. Salvo que se den las condiciones del artículo 3 de la presente ley.</p>		
			<p>Artículo 3. Conceptos Previos. Si la entidad establece, teniendo en cuenta las necesidades del servicio, sus objetivos u otros criterios técnicos, la necesidad de disminuir los requisitos mínimos habilitantes para acceder a cargos públicos del nivel directivo, o hacer parte de juntas directivas, previamente deberá elaborar estudios técnicos, además de contar con los emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para el caso en concreto, también deberá existir concepto previo de la Comisión Nacional del Servicio Civil.</p>		
			<p>Artículo 4. Falta Disciplinaria. El desconocimiento de lo ordenado en los artículos precedentes, será causal de falta disciplinaria gravísima, en concomitancia con el Artículo 39</p>		

numeral 34 de la Ley 1952 de 2019 y demás normas que la sustituyan o modifiquen. La Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar de manera oficiosa o a petición de parte, las investigaciones disciplinarias atinentes al marco regulatorio consagrado en la presente ley.

Artículo 5. Faltas Relacionadas Con El Servicio O La Función Pública. Adiciónese un numeral al artículo 55 de la Ley 1952 de 2019, con el siguiente texto.

ARTÍCULO 55. FALTAS RELACIONADAS CON EL SERVICIO O LA FUNCIÓN PÚBLICA. (...) 13. Modificar los requisitos individuales, disminuyendo los mínimos o estableciendo unos inferiores a quien le antecedió en el cargo, sin análisis de estudios técnicos y conceptos previos emitidos por la Función Pública y **la Comisión Nacional del Servicio Civil.**

Artículo 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
 Senador de la República
 Centro Democrático
 Ponente Único.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre del año dos mil veinticinco (2025) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República. Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 345/2024 SENADO, 056/2024 CÁMARA

TÍTULO: "POR LA CUAL SE PROHIBE LA DISMINUCIÓN DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA ACCEDER A CARGOS DEL NIVEL DIRECTIVO EN EL SECTOR PÚBLICO Y EMPRESAS CON PARTICIPACIÓN ESTATAL DEL ORDEN NACIONAL, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA H.R. HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ

RADICADO: EN SENADO: 11-12-2024 EN COMISIÓN: 12-12-2024 EN CÁMARA: 24-07-2024

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º-DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º-DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	PONENCIA 1º-DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º-DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO
06 Art 1083/2024	06 Art 1499/2024	06 Art 2083/2024	06 Art 2083/2024	06 Art 2196/2024				

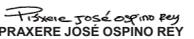
PONENTES PRIMER DEBATE

HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
HONORIO HENRÍQUEZ PINEDO	PONENTE UNICO	CENTRO DEMOCRATICO

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTITRES (23) DOBLE CARA
RECIBIDO EL DÍA: 23 DE SEPTIEMBRE DE 2025
HORA: 11:22

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

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima

CONTENIDO

Gaceta número 1805 - Jueves, 25 de septiembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 34 de 2025 Senado, por medio de la cual se fortalece el enfoque étnico y diferencial en la formación de profesionales de la salud mental y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 78 de 2025 Senado, por medio de la cual se establece el trabajo comunitario como alternativa de pago para multas de tránsito y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto en Senado Proyecto de Ley número 27 de 2025 Senado, por la cual se fijan criterios para los aumentos salariales y los megasalarios	9
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 111 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 635 de 2000 y se dictan otras disposiciones – Saber 11 Sin Barreras	14
Informe de ponencia positiva para tercer debate pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 345 de 2024 Senado, 056 de 2024 Cámara, por la cual se prohíbe la disminución de requisitos mínimos para acceder a cargos del nivel directivo en el sector público y empresas con participación estatal y se dictan otras disposiciones	17