REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 1401 Bogotá, D. C., jueves, 14 de agosto de 2025 EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2025 SENADO

por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP).

Bogotá D.C. Agosto de 2025

Honorable Senador
Lidio García Turbay
Presidente
Senado del Congreso de la República

Asunto: Proyecto de Ley No. 161 de 2025 **"Por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación-PAP"**

Respetado Presidente,

En mi calidad de Senador de la República, radico el presente proyecto de ley, cuyo objeto es establecer las normas generales para la organización de Provincias Administrativas y de Planificación como esquemas asociativos territoriales.

En consecuencia, pongo a consideración del Congreso de la República este proyecto, con el fin de iniciar el trámite correspondiente y dar cumplimiento a las disposiciones legales establecidas.

Se adjunta el original en formato digital (PDF) con las firmas correspondientes, así como una copia en formato Word.

Cordialmente,

MARÍA JOSÉ PIZARRO Senadora	LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Senador	OMAR DE JESUS RESTREPO Senador

PROYECTO DE LEY 161 DE 2025 SENADO

"Por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación-PAP"

1. INTRODUCCIÓN

El concepto de provincias ha sido de implementado a lo largo y ancho de la conformación de la nación y el Estado en Colombia, antes del a constitución de 1991 las provincias habían sido una forma adoptada en la que se dividió el territorio colombiano; pero esto concepto de provincias que por su forma se asemejaba más al federalismo, ya que en la República de la Nueva Granada se adoptó la división territorial en provincias, cantones y distritos parroquiales, las cuales contaban con gobernadores y cámaras provinciales; para 1856 existían 36 provincias dotadas con su propia constitución, pero con una reforma a la constitución en 1854, se permitió la formación de estados, variando así el concepto de provincias[1].

Esto significa que, a lo largo de la historia colombiana, las entidades territoriales con rasgos en común han intentado asociarse bajo algún esquema para alcanzar un objetivo común, pero las múltiples reformas constitucionales que se han dado en el país, a la vez ha incidido en que estos esquemas asociativos no hayan podido desarrollarse a profundidad, primero fueron las provincias, luego los estados y hoy los departamentos.

La constitución de 1991 recoge el término de provincias, pero no bajo la figura implementada durante la República de la Nueva Granada, sino, bajo un nuevo concepto en el que se posibilita la asociación de varios municipios o territorios indígenas, circunvecinos pertenecientes a un mismo departamento. Todo esto conlleva a que la formación de la nación en Colombia ha buscado siempre encontrar la estructura territorial que mejor

[1] Aguilera Peña Mario, en http://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-145/division-politica-administrativa-de-colombia

se acople a las múltiples características de la geografía colombiana, las diferentes expresiones culturales y a la riqueza étnica, artística y poblacional que hay en el país; presentándose varias propuestas que en ocasiones no daban respuesta a las necesidades de los colombianos que están asentados en los territorios más recónditos e inhóspitos de la geografía colombiana, a cientos de lugares en la Colombia profunda donde no ha podido llegar el Estado a cumplir su función y garantizar a los asociados todo aquello que estos demandan.

Es una verdad de Perogrullo que Colombia es un país de regiones, con una riqueza cultural, artística, en dialectos y lenguas, así como en saberes ancestrales y la más rica biodiversidad, regiones con las que se tiene una cuenta pendiente al ser un país con una alta tendencia al centralismo.

A partir de la Constitución de 1991 se ha propendido por la integración territorial bajo diversas formas o esquemas asociativos, ya sea a través de Áreas Metropolitanas, Regiones Administrativas de Planificación, Regiones Entidades Territoriales, las asociaciones de departamento y municipios, entre otras que ya han sido o vienen siendo normativizadas, correspondiendo cada una a una realidad local y territorial, faltando por desarrollar el marco normativo para las Provincias Administrativas de Planificación, que es lo pretendido por este proyecto de ley.

Además, La actual estructura de gobernanza en Colombia ha concentrado la toma de decisiones en el nivel central, lo que ha provocado profundas desigualdades entre las áreas urbanas y rurales. Según informes de Territdata (2023)[2] y Planeación Nacional (2023)[3], menos del 25% de los recursos destinados al desarrollo se canaliza hacia las zonas rurales, generando inversiones insuficientes en infraestructura y servicios básicos. Esta centralización ha limitado la capacidad de respuesta ante los desafíos de la ruralidad y ha dejado a las comunidades campesinas sin atención adecuada en temas cruciales como el acceso a la tierra, la seguridad alimentaria y la protección ambiental.

[2] Territdata. (2023). Informe de Inversión en Infraestructura Urbana y Rural. [En línea].
[3] Planeación Nacional. (2023). Diagnóstico y Proyecciones del Desarrollo Territorial. [En línea].

2. PROBLEMÁTICA

Las realidades de los municipios en Colombia demuestran que estos afrontan un sin número de problemáticas de índole administrativo, fiscal, financiero, social, ambiental, seguridad, pobreza y desigualdad. Pero a la vez tiene grandes riquezas naturales, sociales, culturales y una población con alta calidez humana que, además necesitan ser potenciadas, pero con el esfuerzo en muchos casos, de los municipios en solitario y de sus mandatarios no es suficiente para alcanzar los niveles óptimos que posibiliten un desarrollo humano y territorial sostenible, por lo que se hace necesario aunar esfuerzos entre entidades territoriales para gestionar de manera eficiente sus recursos.

Otros esquemas asociativos como las Áreas Metropolitanas o las asociaciones de municipios no representan una posibilidad para que estas entidades territoriales se adscriban y así poder gestionar planes, programas y proyectos que faciliten un desarrollo integral, por lo que se ven en la necesidad de seguir gestionando sus recursos de forma individual.

La Corporación para la Participación Ciudadana - Conciudadana, enuncia en los textos sobre las Provincias Administrativas y de Planificación en Antioquia que: "*Desde el año 2011, cuando se sancionó la ley 1454 de Ordenamiento Territorial, que abrió la posibilidad a la creación de Provincias Administrativas y de Planificación, se observó que no se desarrollaron a detalle las competencias y funciones, así como sus órganos de gobierno, los instrumentos de gestión y la financiación. Por ello, es preciso aclarar que la Asamblea Departamental cuando se refiere a estos asuntos en la Ordenanza 68 de 2016, se refiere a la figura de Área Metropolitana y toma como referencia de ella estos elementos, hasta tanto una ley no los establezca específicamente para las Provincias. Dicho en otras palabras: a falta de una ley de Provincias, se tomó como referencia lo dicho para Áreas Metropolitanas, que al igual que las Provincias, también cumplen un rol como esquema asociativo de municipios. En la medida que las Provincias Administrativas y de Planificación creadas en el Departamento de Antioquia han empezado a funcionar, se han detectado necesidades y propuestas más específicas para su organización y funcionamiento, las cuales requieren de reglas de juego más claras y garantistas para las Provincias. Con base en estas experiencias, se está elaborando un Proyecto de Ley para llevar al Congreso de la República*[4].

La Concentración de Decisiones y Desigualdad Territorial: La inversión en infraestructura y proyectos de desarrollo se concentra en centros urbanos, mientras que las áreas rurales reciben menos del 25% de los recursos públicos destinados al desarrollo (Territdata, 2023; Planeación Nacional, 2023). Esta distribución desigual ha generado brechas significativas en el acceso a servicios esenciales.

Insuficiente Atención Municipal y de las CAR al Tratado de Escazú: A pesar del compromiso internacional asumido en el Tratado de Escazú, diversos reportes del Ministerio del Ambiente (2023) evidencian que menos del 30% de los municipios rurales cuenta con planes de acción ambiental efectivos. Las CAR, encargadas de la supervisión y control ambiental, enfrentan dificultades para coordinar y aplicar de manera integral las medidas necesarias, dejando a las comunidades vulnerables frente a riesgos ambientales.

Respuesta Inadecuada a los Extremos del Cambio Climático: El incremento de eventos extremos, como sequías e inundaciones, ha afectado a los territorios rurales. Datos del Ministerio del Interior (2023)[5] indican un aumento del 15% en la incidencia de fenómenos meteorológicos extremos en áreas rurales durante la última década, lo que evidencia la falta de capacidad y recursos para enfrentar estos desafíos.

Derechos del Campesinado y Justicia Ambiental Insuficientemente Garantizados: Las comunidades campesinas enfrentan una situación crítica en cuanto al acceso a la tierra, la seguridad jurídica y la protección contra la pérdida de sus territorios. Estadísticas del Ministerio de Agricultura (2023) señalan que aproximadamente el 40% de la población rural experimenta dificultades para regularizar la propiedad, lo que limita su desarrollo y afecta la soberanía alimentaria.

[4] http://conciudadania.org/images/contenidos/noticias/2018/SEPTIEMBRE/PLEGABLE.pdf
[5] Ministerio de Agricultura. (2023). Estadísticas sobre el Acceso a Servicios Básicos en Zonas Rurales. [En línea].

Por tanto, se hace necesario una ley que regule de manera específica los esquemas asociativos de Provincias administrativas de Planificación, de forma tal que corresponda a las dinámicas propias de los municipios y que a su vez estos determinen cuál es el mejor esquema para el desarrollo integral de los territorios.

3. OBJETIVOS:

3.1. General:

Establecer las normas generales para la organización de Provincias Administrativas y de Planificación como esquemas asociativos territoriales.

3.2. Específicos:

- Dotar a las entidades territoriales de los recursos normativos para la conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación.

- Promover la articulación supramunicipal e integración rural y urbana bajo un enfoque de equidad social, diversidad cultural, gestión ambiental y desarrollo integral.

4. JUSTIFICACIÓN

Desde la formación como estado nacional se ha discutido en múltiples ocasiones cuál era la forma de Estado más conveniente o adecuada que se adaptara a la realidad del país de regiones que es Colombia, por eso desde la época de la colonia las discusiones fueron entre centralistas y federalistas; pasando por estos dos modelos durante lo largo y ancho de la historia colombiana hasta llegar a la deliberación de la constitución de 1991 donde también se retomó la esa vieja temática donde tenuemente aparecieron voces que hablaron del

Estado autonómico o el Estado de regiones; pero a la final prevaleció la idea que se expresa en el artículo 1 de la Constitución, es decir que Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

La Ley de Ordenamiento Territorial, obedeciendo al mandato constitucional estableció la distribución entre las competencias de la nación y las entidades territoriales, e igualmente definió los instrumentos para el desarrollo territorial y estableció las normas generales para la organización territorial; es así que esta misma disposición normativa enunció cuales serían los esquemas asociativos territoriales de la siguiente manera:

> "Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las provincias administrativas y de planificación, y las asociaciones de municipios". [6]

De los esquemas asociativos mencionados referidos a entidades territoriales bajo la categoría de municipio tenemos que:

- Áreas Metropolitanas cuentan con la expedición de la ley 1625 de 2013 que las ha dotado de un régimen político, administrativo y fiscal, que dentro de la autonomía reconocida por la Constitución Política y la ley.
- Asociaciones de municipios se encuentra regulada en el capítulo IX de la Ley 136 de 1994 y definido en la Ley 1454 de 2011.

Quedando pendiente la regulación y reglamentación para las Provincias Administrativas y de Planificación, por consiguiente, se hace necesario el desarrollo normativo para este esquema asociativo si tenemos en cuenta que en los 1101 municipio de Colombia y según el Informe de Medición de desempeño Municipal en 2017, en el componente de los resultados de desarrollo se concluyó[7]:

- *Los retos no son tan heterogéneos entre grupos de capacidades iniciales como en el componente de gestión, es decir, no siempre los municipios con mayores recursos y más urbanos están mejor. Esto se debe a los resultados del componente de seguridad, en donde los municipios de menores capacidades iniciales están relativamente mejor.*
- *Todos los municipios tienen altos rezagos en servicios públicos y educación independientemente de su nivel de capacidades iniciales.*
- *En promedio, las ciudades tienen la puntuación más baja en la dimensión de seguridad y convivencia, por lo que es uno de sus principales retos. Esto se debe a la frecuencia con que se presentan por ejemplo hurtos, los cuales suelen ser particularmente altos en las ciudades en comparación a los demás municipios.*

De lo anterior se puede colegir la necesidad de fomentar la asociatividad de los municipios en Colombia, toda vez que es pertinente desarrollar estrategias prácticas que posibiliten la integración de los entes territoriales ya que esto comparten elementos en común como: paisajes, ecosistemas, cuencas hidrográficas, áreas protegidas, zonas marino costeras y espacios transformados tales como áreas de desarrollo, áreas conurbadas, ejes o corredores de desarrollo, entre otros, que superan los límites político-administrativos de las entidades territoriales. Estos espacios requieren de figuras asociativas para abordar la planificación y gestión estratégica en ámbitos supramunicipales, subregionales, supradepartamentales o regionales. En este contexto, las figuras asociativas son instrumentos de articulación y desarrollo territorial, que parte de las propias entidades territoriales de manera cooperativa para abordar problemas y temáticas conjuntas[9].

Además es claro señalar, que uno de los puntos frágiles, hoy día, de las figura asociativa de las provincias, es su fuente de financiación para funcionamiento, el presente proyecto de ley pretende solucionar de fondo esta situación mediante la discusión de posibles fuentes de financiación emergidas de la asignación de competencias territoriales.

5. MARCO LEGAL

5.1 Marco legal actual

Como ya se ha mencionado, se hace necesario el desarrollo normativo para la conformación y la organización de los esquemas asociativos territoriales de las provincias, toda vez que existe el marco legal para otros esquemas de asociación territorial contenidos en la ley, pero aún no se ha regulado lo concerniente a los Provincias Administrativas de Planificación, en el contexto normativo colombiano se encuentra referente al tema que:

El artículo 321 de la Constitución política de Colombia determina:

> "las provincias se constituyen con municipios o territorios indígenas circunvecinos, pertenecientes a un mismo departamento, La Ley dictará el estatuto básico y fijara el régimen administrativo de las provincias[8] que podrán organizarse para el cumplimiento de las funciones que les deleguen entidades nacionales o departamentales y que le asignen la ley y los municipios que las integran"

El mandato constitucional anterior no ha sido desarrollado más que de manera enunciativa en la ley 1454 de 2011 así:

> **ARTÍCULO 9o. OBJETO.** El Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.
>
> La definición de políticas y modos de gestión regional y subregional no estará limitada a la adición de entidades de planeación y gestión e incluirá alternativas flexibles.
>
> Igualmente, el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales nacionales y las de países vecinos y fronterizos tendientes a la conformación de alianzas estratégicas que promuevan el desarrollo social, económico y cultural.
>
> El Gobierno Nacional promoverá la conformación de esquemas asociativos a través de incentivos a las regiones administrativas y de planificación, regiones de planeación y gestión, ***provincias administrativas y de planificación***, áreas metropolitanas y entidades territoriales económicamente desarrolladas, para que se asocien con las más débiles, a fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad territorial, equidad social, sostenibilidad ambiental y equilibrio territorial previstos en los numerales 8 y 15 del artículo 3o de la presente ley...
>
> **ARTÍCULO 10. ESQUEMAS ASOCIATIVOS TERRITORIALES.** Constituirán esquemas asociativos territoriales las regiones administrativas y de planificación, las regiones de planeación y gestión, las asociaciones de departamentos, las áreas metropolitanas, las asociaciones de distritos especiales, las ***provincias administrativas y de planificación***, y las asociaciones de municipios.

Pero ya de manera un poco más específica, la ley 1454 de 2011 prescribe lo siguiente:

> **ARTÍCULO 16. PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN.** Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o del diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios, con el propósito de organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como la gestión ambiental"

Las citas normativas que anteceden, puede decirse, es lo que hasta el momento se ha desarrollado en el orden Nacional, tenemos, entonces, que los esquemas asociativos de los que trata la ley 1454 de 2011, Áreas Metropolitanas, Asociaciones de Municipios, Asociaciones de Áreas Metropolitanas, Asociaciones de Departamentos y Provincias Administrativas y de Planificación, entre otros, han carecido de profundización normativa a excepción de las Áreas Metropolitanas la cual cuenta con la Ley 1625 de 2013.

Ante este vacío la pretensión del siguiente Proyecto de Ley es organizar de manera amplia para el territorio nacional una ley que regule el esquema asociativo de las Provincias Administrativas y de Planificación.

Hoy cobra capital importancia dicho Proyecto de Ley ya que algunos departamentos vienen trabajando en la asociación a través de Provincias Administrativas y de Planificación, caso especial es el Departamento de Antioquia con 5 provincias ya constituidas en uso de la expresión de la ley 1454 que dio la competencia a las Asamblea departamental para generar una ordenanza en tal sentido, así mismo en el departamento de Santander.

Para el caso de Antioquia es la Ordenanza 068 de 2017, con su posterior modificación mediante la Ordenanza 025 de agosto de 2017, ha servido de marco general para el esquema asociativo en el departamento, sin embargo, la misma ordenanza en su artículo 2 manifiesta ser un régimen transitorio mientras que se expidan las normas pertinentes.

---

[6] Artículo 10. Ley 1454 de 2011, Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones.

[7] https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/MDM/Resultados_MDM_2017.pdf pág. 24

[8] Subrayas fuera del texto original.

5.2. Marco Legal Proyectado

Si bien esta ley nacerá a la vida jurídica en el marco de una institucionalidad preexistente, se tiene plena conciencia de que hay elementos fundamentales sobre los que se debe seguir trabajando. La construcción de normas complementarias será crucial para lograr los propósitos de equidad, inclusión y garantía de derechos que se proponen. En ese sentido, las provincias deben contribuir activamente a la consolidación de un nuevo pacto territorial que fortalezca el Estado social de derecho desde los territorios.

A la luz del informe de la Misión de Descentralización del DNP (2024) se reafirma la necesidad de impulsar una segunda ola de descentralización que articule el reconocimiento de la diversidad territorial con la garantía de derechos, la inclusión de poblaciones históricamente marginadas y la transición hacia un Estado abierto y participativo.

En este marco las provincias deben posicionarse como actores dinamizadores de reformas estructurales que viabilicen una nueva arquitectura institucional orientada al cierre de brechas, la equidad y el fortalecimiento de capacidades locales. Esto implica avanzar hacia una nueva categorización de entidades territoriales, la expedición de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial renovada y la reconfiguración del sistema de transferencias, mediante el rediseño del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR) y la creación de un Fondo de Convergencia Económica Territorial (FECET).

Uno de los principios rectores que deben guiar esta transformación es el ordenamiento territorial alrededor del agua, establecido como eje central en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Este enfoque implica reconocer al agua como sustento de la vida, la biodiversidad, la producción y el equilibrio ecosistémico y ubicarla como criterio fundamental en la planificación territorial. En este sentido, las provincias están llamadas a articular políticas que promuevan la gestión comunitaria del agua, el fortalecimiento de los acueductos rurales y el reconocimiento de todos los servicios públicos como derechos fundamentales.

Además, las provincias enfrentan retos significativos en la implementación de la Transición Energética Justa (TEJ) y la adaptación al cambio climático desde los territorios. La Hoja de Ruta para la TEJ en Colombia propone orientaciones para garantizar la participación vinculante de las comunidades, la democratización energética y la mitigación de impactos socioambientales promoviendo la gestión territorial y comunitaria de la energía, así como la justicia tarifaria.

En cuanto a la transformación digital, la aprobación del CONPES 4144 sobre la Política Nacional de Inteligencia Artificial representa una oportunidad para construir un enfoque territorial de la innovación. Esta política busca potenciar condiciones para la correcta implementación de la inteligencia artificial, incluyendo gobernanza adecuada, infraestructura, innovación, desarrollo del talento e identificación de riesgos, con el objetivo de fomentar una economía basada en el conocimiento y mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Desde esta perspectiva, las provincias pueden convertirse en nodos de innovación pública territorial, aplicando soluciones inteligentes en la planificación, gestión de datos y toma de decisiones participativas, promoviendo su uso ético y responsable en sectores clave como la salud, la educación y la agricultura.

Otro eje estratégico es la promoción de la soberanía alimentaria y la garantía de los derechos del campesinado. El Acto Legislativo 01 de 2023 reconoce al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección y establece un mandato para avanzar hacia modelos agroecológicos, conservación de semillas nativas y fortalecimiento de economías campesinas, familiares y comunitarias. Las provincias deben convertirse en territorios protectores de estos derechos y facilitadores de políticas públicas diferenciales.

En paralelo, las provincias están llamadas a contribuir al tránsito desde una economía extractiva hacia una economía productiva, territorialmente diversa y ambientalmente sostenible. Esto implica reconocer y fortalecer las capacidades locales para crear valor en armonía con los ecosistemas. Esta transición debe orientarse por una lógica de valor público, donde las políticas públicas, la inversión social y el conocimiento comunitario se articulen para generar impactos positivos en los territorios, reconociendo el rol central de las comunidades, los saberes ancestrales y el Estado como agente innovador.

En suma, el papel de las provincias no se limita a la gestión supramunicipal de proyectos, sino que se proyecta como actor propositivo en el debate nacional sobre la descentralización, contribuyendo a consolidar una gobernanza democrática, deliberativa y transformadora del territorio.

6. ANTECEDENTES.

Se ha esbozado que el departamento de Antioquia cuenta con 10 Provincias constituidas mediante ordenanzas departamentales, todas bajo el régimen transitorio del que habla el artículo 2 de la ordenanza 068 de 2017:

> "para las provincias administrativas y de planificación en su calidad de esquema asociativo territorial y ante los vacíos normativos[9]. Se tendrá en cuenta para su organización, funcionamiento y administración y mientras que se expidan las normas pertinentes[10], las figuras , instrumentos, componentes y mecanismos pertenecientes a otros esquemas asociativos territoriales."

La ordenanza 068 tiene como fin establecer las normas generales para la creación y organización de las Provincias Administrativas y de Planificación en el departamento de Antioquia, aun así es evidente el vacío para otros departamento y la misma ordenanza de manera explícita, como ya se citó, en su artículo 2 expresa de que de lo que se trata es de un régimen transitorio, esta ordenanza posteriormente fue modificada en cuanto a la composición de la Junta provincial por la ordenanza 025 de 2017, pero en todo caso no suplió el vacío normativo de orden Nacional para estos esquemas asociativos, toda vez que no tiene competencia una ordenanza para hacerlo y que sigue a la espera de la regulación Nacional.

A manera de recuento histórico y como esbozo general que permita evidenciar aún más la necesidad de una ley que desarrolle las PAP haremos una pequeña síntesis de lo alcanzado hasta ahora en el Departamento de Antioquia:

- Ordenanza 068 de 2017.

La ordenanza 068 de 2017 **"por la cual se establece el marco general para la creación y organización de provincias administrativas y de planificación en el departamento de Antioquia"** fue discutida durante el año 2106 den el Departamento, aprobada de conformidad con la ley en el seno de la Asamblea Departamental y Sancionada por el Señor Gobernador de Antioquia el 2 de enero de 2017.

De lo que trata la Ordenanza es de establecer un marco general para las Provincias Administrativas y de Planificación, en dicho propósito conserva analogías con el esquema asociativo de Área Metropolitana pero también establece diferencias profundas con este en cuanto al espíritu de uno y otro y a la estructura vertical de los órganos directivos del Área frente a la relación simétrica que conservan los mandatarios locales de la Provincia.

En lo referido a las características similares entre la ley 1625 de 2013, ley de Áreas Metropolitanas, y la ordenanza 068 de 2017, Ordenanza Marco de Provincias, encontramos:

1. Actuaciones y actividades a realizar
2. La definición de Hecho Provincial y Hecho Metropolitano
3. Los criterios para la determinación de los Hechos Provinciales y los hechos Metropolitanos.
4. El mandato para la formulación de un Plan Provincial Y un Plan Metropolitano.
5. La naturaleza jurídica de ambos esquemas es el de Entidad administrativa.

En relación a diferencias normativas entre la ley 1625 de 2013 y la ordenanza 068 de 2017 encontramos:

1. Financiación: las Áreas Metropolitanas (artículo 28) tienen el producto de la sobretasa del dos por mil sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción. Las Provincias no tienen dicha sobretasa.
2. Objeto: las Áreas buscan un ordenamiento del territorio en torno a un municipio núcleo. En Provincia el modelo centro periferia no es el abordado y los municipios tejen relaciones horizontales.
3. Jurisdicción y domicilio. En el Área dada la existencia del municipio núcleo la sede corresponde a este, en la Provincia es el determinado por su Junta Provincial.
4. Elección de Director: en el Área es potestad del Presidente Metropolitano presentar la terna, en Provincia a todos los miembros de la Junta Provincial les asiste este derecho

[9] Subrayas fuera del texto original
[10] Subrayas fuera del texto original

5. El presidente del esquema asociativo en Área Metropolitana es el alcalde del municipio núcleo, en Provincia es cualquier alcalde de la Junta Provincial.
6. El plan integral de desarrollo, el Plan de inversiones y el Presupuesto anual de rentas y gastos y la elección del director debe contar para el esquema de Área con el voto positivo del presidente de la Junta, en el esquema asociativo de Provincia el Presidente no tiene poder de veto.
7. La conformación de la Junta metropolitana y la Junta Provincial es otra gran diferencia entre los esquemas asociativos, en el primero los Concejales tienen 2 asientos de los cuales uno pertenece al Municipio núcleo, en Provincia la ordenanza 068 no contemplo la participación de los Concejales, de ahí la modificación que surgió con la ordenanza 025.

- Ordenanza 025 De 2017

La ordenanza 025 de 2017 concretamente de lo que trata es de una modificación al artículo 17 de la ordenanza 068 de 2017 en la cual se establecía la conformación de la Junta Provincial, no obstante, dicha modificación no avanzo hasta dar la posibilidad a los Concejos municipales de hacer parte integra de la Junta Provincial, sino que simplemente les permitió tener dos representantes.

La ordenanza plantea en su artículo primero:

"modifíquese el artículo 17 de la ordenanza N° 68 de 2107. En Consecuencia, dicho artículo quedará de la siguiente manera:

ARTÍCULO 17: CONFORMACION DE LA JUNTA PROVINCIAL: Este órgano de dirección, estará conformado por los siguientes miembros:

1. El Gobernador o su delegado
2. Los alcaldes de cada uno de los municipios que integran la respectiva Provincia Administrativa y de Planificación.
3. Dos (2) representantes de los Concejos Municipales designados democráticamente por los presidentes de dichas corporaciones públicas de elección popular.

La ordenanza 025 de 2017 modifico la Junta Provincial pero no dio participación directa a los concejales en dicha Junta, sino que les faculto para elegir sus dos representantes, caso contrario sucede en el esquema de Área Metropolitana.

Expresada de manera comparativa la ordenanza 068 y la 025 con la ley de áreas, toda vez que se ha planteado que ante el vacío normativo existente para las PAP se basaron especialmente en la ley 1625 de 2013, encontramos que se trata a pesar de las coincidencias de un esquema asociativo diferente que le urge ser reglamentado, máxime si ya tenemos para el caso del departamento de Antioquia 10 provincias constituidas mediante ordenanzas departamentales, de las cuales se destacan:

- Ordenanza 54 De 2016

La ordenanza 54 del 22 de diciembre de 2016 "por medio de la cual se crea la Provincia administrativa y de planificación de "CARTAMA" en el departamento de Antioquia" fue la punta de lanza de la proliferación de este tipo de esquemas asociativos en el país.

La provincia de Cartama, dejaba para la historia un elemento planificador del cual ya se venía hablando y era el hecho de que allí donde terminan los límites geográficos y administrativos no necesariamente terminan los políticos, espacios de frontera entre una municipalidad y otra se encontraban en dificultades jurídicas para ser invertidas por el Estado, el organizarse alrededor de una cuenca permitía resolver de manera conjunta los problemas territoriales.

La provincia de Cartama como lo expresa el artículo primero de la ordenanza que se viene citando está constituida por los municipios de Jericó, Támesis, Montebello, Pueblo rico, Valparaíso, Garamanta, Tarso, Fredonia, Venecia, Santa Bárbara y La Pintada. 11 municipio organizados en torno a la cuenca de Carama planean de manera conjunta el territorio al suroeste de Antioquia.

- Ordenanza 04 De 2018

Siguiendo el ejemplo de sus vecinos, también en el Suroeste de Antioquia, el 14 de marzo de 2018 se da la ordenanza 4 "por medio de la cual se crea una provincia administrativa "la provincia administrativa y de planificación –PAP- de Penderisco y Sinifaná en el departamento de Antioquia"

La provincia de Penderisco y Sinifaná está conformada por los municipios de Amagá, Angelópolis, Anzá, Betulia, Caicedo, Concordia, Titiribí y Urrao. 8 municipios siguen el mismo esquema de organizarse alrededor de la cuenca de Penderisco y Sinifaná, conservaba también como Cartama una prohibición de no superar el 10% en gastos de funcionamiento, ya que para la fecha se empezaba a temer que se convirtieran en esquemas burocráticos solamente.

- Ordenanza 6 De 2018

La ordenanza 06 del 14 de marzo de 2018 "por medio de la cual se crea una provincia administrativa "la provincia administrativa y de planifica - PAP- de La Paz en el departamento de Antioquia" se constituía en la muestra que el esquema asociativo salía de la región Suroeste del departamento y pasaba al Oriente, subregión donde la sociedad civil desde hacía más de 20 años hablaba del esquema asociativo, pero que a la fecha no había logrado concretarlo.

A su vez la Provincia de La Paz, conformada por los municipios de Argelia, Nariño, La Unión y Sonsón, permitió avanzar en el debate, aunque no se resolvió, de si las provincias podían nacer con hechos provinciales implícitos, ya que bajo el artículo 14 de la ordenanza 068 los criterios para la determinación de un Hecho Provincial son el alcance territorial, la eficiencia económica, la Capacidad financiera, la Capacidad Técnica, La organización política Administrativa y el Impacto social; si la paz era considerada un hecho común para estos 4 municipios debía posteriormente en la Junta Provincial determinarse como Hecho Provincial, pero no debía ir implícito en su nombre, fue uno de los argumentos expuestos en el seno de la Asamblea Departamental de Antioquia, no obstante no encontró apoyo mayoritario y la Provincia finalmente se creó bajo el Nombre de Provincia de La Paz.

- Ordenanza 05 De 2018

La ordenanza 5 del 16 de marzo de 2018, "por medio de la cual se crea una provincia administrativa "la provincia administrativa y de planificación –PAP- de San Juan en el Departamento de Antioquia" conformada por los municipios de Andes, Betania, Ciudad Bolívar; Hispania, Jardín y Salgar. Estos 6 municipios se convertían en la 4 provincia que conocía el país jurídicamente conformada.

- Ordenanza 11 De 2018

La ordenanza 11 del 3 de julio de 2018 "por medio de la se constituye "La Provincia Administrativa y de Planificación -PAP- "del Agua, Bosques el Turismo" en el departamento de Antioquia, conformada por 12 municipios: Alejandría, Cocorná, Concepción, Granada, Guatapé, El Peñol, Marinilla, San Carlos, San Francisco, San Luis, San Vicente y San Rafael, era la materialización del trabajo de organizaciones sociales que hacía más de 20 años venían proponiéndole al país se desarrollará este esquema asociativo, así vez fue la más debatida socialmente, al punto de que gracias al papel destacado de la asociación de Concejales del Oriente antioqueño (ACORA) se modificó la ordenanza 068 y se dio asiento a representantes de los Concejos en la Junta Provincial, también por la participación social, se definió mediante mesas de trabajo el nombre de está dando cabida así a las 3 microrregiones que la componen (altiplano, embalses y bosques)

Esta provincia ha mostrado su gran dinamismo a la fecha tiene conformada toda su estructura administrativa, director, consejo territorial de planeación, su línea estatutaria y firmó con la Gobernación de Antioquia el primer convenio inter administrativo entre una Provincia y una entidad territorial.

A manera de síntesis se puede decir que a la fecha 41 municipios de Antioquia esta organizados administrativamente bajo el esquema asociativo de Provincia a la espera de ser reglamentados desde el nivel Nacional, en tal sentido, el Proyecto de Ley que se pone a consideración pretende subsanar el vacío normativo existente a la vez que reconocer las

potencialidades de la asociatividad, principal elemento que posibilita el fin esencial de la descentralización administrativa.

Cabe anotar que recogieron elementos normativos de la ordenanza 068 de 2017 de la Asamblea departamental de Antioquia que fueron integrado a las disposiciones normativas de este proyecto de ley.

Pero no solo existen los ejercicios y las conformaciones de las Provincias Administrativas de Planificación en el departamento de Antioquia, también hay experiencias en cuanto a la conformación de este esquema asociativo en otros departamentos como en el Santander, siendo este, talvez el departamento pionero en impulsar este esquema asociativo:

- Ordenanza 27 De 2024

"Por medio de la cual se establece el marco general para la creación, funcionamiento, financiación y administración de las provincias administrativas y de planificación en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones", esta ordenanza genera un lineamiento general para gestión integral de las PAP en el departamento. Esta ordenanza tiene una modificación mediante la Ordenanza 032 del mismo año, puntualmente a los artículos 6, 11 y 18.

- Ordenanza 45 De 2024

"Por medio de la cual se constituye la provincia administrativa y de planificación -PAP- Agroindustrial del Occidente Antioqueño en el departamento de Antioquia", la cual agrupa a los siguientes municipios: constituida por los municipios de Abriaquí, Cañasgordas, Dabeiba, Frontino, Peque y Uramita.

- Ordenanza 46 De 2024

"Por medio de la cual se constituye la Provincia Administrativa y de Planificación -PAP- del Rio grande en el Departamento de Antioquia", constituida por los municipios de Belmira, Donmatías, Entrerríos, San Pedro de Los Milagros y Santa Rosa de Osos.

- Ordenanza 47 De 2024

"Por medio de la cual se constituye la Provincia Administrativa y de Planificación -PAP- Turística y Agroecológica del Occidente Antioqueño" En El Departamento De Antioquia, conformada por los siguientes municipios: Buriticá, Ebéjico, Giraldo, Heliconia, Olaya, Sabana Larga, San Jerónimo y Santa Fé de Antioquia.

- Decreto Departamental 264 de 2014

Establece los lineamientos para la conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación – PAP.

- Ordenanza No. 012 de 2016.

Por medio de la cual se adopta el Plan de Desarrollo "SANTANDER NOS UNE" 2016 - 2019, se autoriza al señor Gobernador del Departamento de Santander para crear las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP) e igualmente para expedir los correspondientes actos administrativos y ejecutar el proceso de implementación y desarrollo de las mismas. Lo anterior se verifica en el parágrafo 1 del artículo décimo quinto de la ordenanza antes mencionada: "PARÁGRAFO 1o Las Provincias Administrativas y pe Planificación -PAP- de Santander son: la Provincia de Vélez, Provincia Comunera, Provincia de Guanentá, Provincia de García Rovira, Provincia de Soto Norte, Provincia Metropolitana y Provincia Yarigüies."

- Decreto No. 0147 de julio de 2017.

"Por el cual se crean las provincias administrativas y de planificación - PAP - de Santander". CREACIÓN: Créanse las siguientes Provincias Administrativas y de Planificación -PAP- de Santander: COMUNERA, GARCÍA ROVIRA, GUANENTA, SOTO NORTE, VELEZ, Y YARIGUIES[11]

- La Ordenanza 045 de 2017

Autoriza al señor Gobernador hasta el 31 de agosto de 2018 para que conforme, modifique o adicione las Provincias Administrativas y de Planificación de Santander.

[11] http://www.santander.gov.co/index.php/normatividad/departamental/gaceta/send/1310-julio/14813-edicion-especial-17-julio-2017

PROYECTO DE LEY 161 DE 2025 SENADO

"Por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación-PAP"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Principios

Objeto, naturaleza, competencias y funciones

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto establecer las normas para la organización de Provincias Administrativas y de Planificación -PAP- como esquema asociativo territorial; la definición de un régimen político, administrativo y fiscal; desarrollar el marco institucional para el desarrollo territorial y la armonización del ordenamiento territorial con las entidades competentes.

Artículo 2°. *Objeto de la Provincia.* Las PAP tendrán por objeto la planificación del desarrollo territorial, social, económico del territorio que lo conforma, promover las relaciones supramunicipales y la integración rural urbana bajo un enfoque de equilibrio territorial, equidad social e identidad cultural, la protección del ambiente y de los alimentos, así como la coordinación de las acciones tendientes a organizar conjuntamente la prestación de los servicios públicos, el desarrollo rural y la gestión ambiental, a través de la ejecución de obras de ámbito regional y proyectos de desarrollo integral de alcance supramunicipal.

Artículo 3°. *Naturaleza jurídica.* Las Provincias administrativas son entidades de derecho público, con personería jurídica y patrimonio propio e independiente de las entidades que la conforman (Art. 17 de la Ley 1454 de 2011).

Artículo 4°. Objetivos de la Provincia. Son objetivos de la Provincia Administrativa de Planificación los siguientes:

1. Fortalecer la descentralización territorial, garantizando a las Provincias capacidad real de gestión y acceso directo a recursos para desarrollar sus competencias.
2. Impulsar la democracia participativa y el control ciudadano, a través de los diversos mecanismos de participación ciudadana y de los propios establecidos en esta le.
3. Integrar la planificación territorial a nivel supramunicipal, armonizando las acciones de las Provincias con los instrumentos del nivel nacional, departamental y municipal, de ordenamiento territorial (LOOT, POT, POD, etc.).
4. Proteger los ecosistemas estratégicos y promover la justicia ambiental, mediante medidas de mitigación y adaptación al cambio climático en cumplimiento del Tratado de Escazú.
5. Reconocer y garantizar los derechos del campesinado y étnicos, promoviendo el acceso equitativo a la tierra y la seguridad jurídica en la propiedad rural.
6. Fomentar la soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación y la sana nutrición.
7. Fomentar la construcción de paz territorial y la implementación de políticas y mecanismos ya regulados que permitan alcanzar la armonía y la convivencia pacífica.
8. Articular de manera efectiva las territorialidades campesinas (ZRC, TECAM, Distritos Agrarios, Territorios Pesqueros y otros que se desarrollen a nivel normativo) para gestionar coordinadamente el desarrollo rural.

Artículo 5°. *Principios.* Para el establecimiento de Provincias en Colombia se reconocerán y aplicarán los siguientes principios:

1. Soberanía y unidad nacional. El ordenamiento territorial propiciará la integridad territorial, su seguridad y defensa, y fortalecerá el Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

2. Autonomía. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la ley.

3. Descentralización. La distribución de competencias entre la Nación, entidades territoriales y demás esquemas asociativos se realizará trasladando el correspondiente poder de decisión de los órganos centrales del Estado hacia el nivel territorial pertinente, en lo que corresponda, de tal manera que se promueva una mayor capacidad de planeación, gestión y de administración de sus propios intereses, garantizando por parte de la Nación los recursos necesarios para su cumplimiento.

4. Integración. Los departamentos y los municipios ubicados en zonas fronterizas pueden adelantar programas de cooperación dirigidos al fomento del desarrollo comunitario, la prestación de los servicios públicos, la preservación del ambiente y el desarrollo productivo y social, con entidades territoriales limítrofes de un Estado.

5. Autonomía Territorial: Capacidad de autogobierno en el marco constitucional, con competencias propias para la planificación y gestión de recursos, definición de órganos de gobierno con capacidad de decisión sobre los asuntos asignados.

6. Sostenibilidad. El ordenamiento territorial conciliar el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

7. Participación. La política de ordenamiento territorial promoverá la participación, concertación y cooperación para que los ciudadanos tomen parte activa en las decisiones que inciden en la orientación y organización territorial.

8. Solidaridad y equidad territorial. Con el fin de contribuir al desarrollo armónico del territorio colombiano, la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial de mayor capacidad política, económica y fiscal, apoyarán aquellas entidades de menor desarrollo relativo, en procura de garantizar el acceso equitativo a las oportunidades y beneficios del desarrollo, para elevar la calidad de vida de la población.

9. Diversidad. El ordenamiento territorial reconoce las diferencias geográficas, institucionales, económicas, sociales, étnicas y culturales del país, como fundamento de la unidad e identidad nacional, la convivencia pacífica y la dignidad humana.

10. Gradualidad y flexibilidad. El ordenamiento territorial reconoce la diversidad de las comunidades y de las áreas geográficas que componen el país. Las entidades e instancias de integración territorial se adaptarán progresivamente, para lo cual podrán asignárseles las competencias y recursos que les permitan aumentar su capacidad planificadora, administrativa y de gestión.

11. Prospectiva. El ordenamiento territorial estará orientado por una visión compartida de país a largo plazo, con propósitos estratégicos que guíen la organización territorial de cada nivel.

12. Paz y convivencia. El ordenamiento territorial promoverá y reconocerá los esfuerzos de convivencia pacífica en el territorio e impulsará políticas y programas de desarrollo para la construcción de la paz, el fortalecimiento del tejido social y la legitimidad del Estado.

13. Asociatividad. El ordenamiento territorial propiciará la formación de asociaciones entre las entidades territoriales e instancias de integración territorial para producir economías de escala, generar sinergias y alianzas, para la consecución de objetivos de desarrollo económico y territorial comunes.

14. Responsabilidad y transparencia. Las autoridades del nivel nacional y territorial promoverán de manera activa el control social de la gestión pública incorporando ejercicios participativos en la rendición l de cuentas, como principio de responsabilidad política y administrativa de los asuntos públicos.

15. Equidad social y equilibrio territorial. La ley de Provincias busca crear instrumentos para superar desequilibrios. Por ello la Nación, las entidades territoriales y los EAT propiciarán el acceso equitativo de todos los habitantes del territorio colombiano a las oportunidades y beneficios del desarrollo, buscando reducir los desequilibrios enunciados. Así mismo, los procesos de ordenamiento procurarán el desarrollo equilibrado de las diferentes formas de división territorial.

16. Economía y buen gobierno. La organización territorial del Estado deberá garantizar la planeación y participación decisoria de los entes territoriales la autosostenibilidad económica, el saneamiento fiscal y la profesionalización de las administraciones territoriales, por lo que se promoverán mecanismos asociativos que privilegien la optimización del gasto público y el buen gobierno en su conformación y funcionamiento.

17. Multietnicidad. Para que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, los raizales, campesinos y la población ROM, se reconoce su derecho de planeación y gestión dentro del EAT de Provincia en armonía y concordancia con las demás comunidades y entidades territoriales.

18. Respeto por los Derechos territoriales, de la naturaleza que permitan generar un verdadero desarrollo sostenible y una relación armoniosa con los territorios y la naturaleza,

19. Justicia ambiental y cambio climático, en procura de mitigar los impactos generados en la ruralidad por proyectos contaminantes y de fuertes cambios en el paisaje, los suelos, el agua, los bosques y de prevenir otros que puedan generar destrucciones irreversibles en los territorios, así como poner en práctica el principio de cargas y beneficios que contribuya a dar beneficios a quienes asumen el cuidado de la naturaleza y responsabilidades y pagos a quienes generan el uso de los recursos.

CAPÍTULO II

Conformación y Hechos Provinciales

Artículo 6°. *Constitución.* Dos o más municipios geográficamente contiguos de un mismo departamento podrán constituirse mediante ordenanza en una provincia administrativa y de planificación, siguiendo lo indicado en el artículo 4 de la presente ley. Podrán integrar las PAP los resguardos indígenas y los consejos comunitarios negros reconocidos por ministerio del interior como entidades territoriales y que guarden continuidad territorial con un municipio integrante de la provincia.

Parágrafo 1°. Lo anterior no implica que municipios que no guarden continuidad geográfica y que pertenezcan a diferentes departamentos puedan desarrollar alianzas estratégicas que les permita desarrollar programas y proyectos de manera mancomunada.

Artículo 7. *Conformación de las Provincias Administrativas y de Planificación.* De acuerdo con lo ordenado por la Constitución y la ley 1454 de 2011, corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas crear las Provincias Administrativas y de Planificación por solicitud de los alcaldes municipales, los gobernadores o el diez por ciento (10%) de los ciudadanos que componen el censo electoral de los respectivos municipios previa autorización de los correspondientes concejos municipales.

En el caso de los Territorios Indígenas y Negros que deseen vincularse a una Provincia mediará la decisión que se deba tomar a través de sus autoridades según sus usos y costumbres. Su autoridad hará parte del Consejo Directivo de la Provincia.

Artículo 8. *Trámite para su conformación.* Para el eficaz cumplimiento de lo determinado en el artículo anterior, se tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

a) Los promotores de las provincias administrativas y de planificación elaborarán el proyecto de constitución en donde se precise como mínimo: los municipios que pretenden integrarla, los hechos provinciales que justifican su creación y la voluntad política para su conformación.

b) El proyecto se entregará a los respectivos Concejos Municipales para que autorice la participación del municipio en la provincia administrativa y de planificación mediante acuerdo municipal.

c) Los alcaldes de los municipios que integrarán las provincias administrativas y de planificación y el Gobernador hará entrega a la

Asamblea Departamental de los diferentes acuerdos municipales y del proyecto de constitución a la Asamblea.

d) La Asamblea Departamental Procederá al estudio y surtirà los respectivos debates.

e) La Asamblea Departamental, mediante ordenanza autorizará la constitución de la provincia administrativa y de planificación.

Artículo 9°. *Jurisdicción y domicilio.* La jurisdicción de cada Provincia corresponde a la totalidad del territorio de los municipios que la conforman; el domicilio y la sede de la Entidad será el municipio que se acuerde entre los municipios que integran la provincia. Podrá disponerse de sedes alternas.

Artículo 10. *Adhesión de nuevos Municipios a una Provincia.* Para el ingreso de un nuevo Municipio a una provincia ya constituida la Asamblea Departamental mediante ordenanza anexará el nuevo municipio integrante, siempre y cuando se cumplan los mismos requisitos para la Constitución de la Provincia. Con este propósito se deberá seguir el siguiente trámite:

1. Solicitud de los alcaldes municipales al gobernador, para que tramite el proyecto de Ordenanza, previa autorización del Concejo Municipal.
2. Contar con el visto bueno del Consejo Directivo Provincial a la cual se quiere adherir el nuevo Municipio.
3. Aprobación de la mayoría de los votos mediante consulta popular a los habitantes de los municipios interesados y que la participación ciudadana haya alcanzado el 10% de la población registrada en el respectivo censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes.

Artículo 11. *Hechos provinciales.* Los Hechos Provinciales constituyen el fundamento, y justificación para la constitución de una Provincia y corresponden a fenómenos territoriales, ambientales, físicos, sociales, económicos, tecnológicos, culturales, comunitarios, políticos y administrativos, que sean comunes, afecten o impacten simultáneamente a los municipios de la unidad territorial que desea conformarse como provincia administrativa y de planificación.

Artículo 12. *Criterios para la determinación de los hechos provinciales.* Para darle sustento a los fenómenos territoriales, ambientales, físicos, sociales, económicos, tecnológicos, culturales, comunitarios, políticos o administrativos, que constituyen un hecho provincial, se desarrollarán los siguientes criterios:

1. **Contexto geográfico:** Identificación de las características geográficas del territorio que tiene como propósito constituirse en Provincia, con el propósito de establecer los elementos comunes y diferenciadores de carácter físico espacial.
2. **Alcance territorial.** El impacto del fenómeno sobre el territorio y su cobertura espacial, bajo la consideración de sus costos y beneficios, cubre la escala provincial, acorde a la tipología de las Provincias, según establecido en el capítulo VII de esta Ley.
3. **Integraciòn económica.** El impacto de proyectos o acciones para intervenir el fenómeno sobre la estructura de los municipios que integran la provincia para generar nuevas economías de escala.
4. **Capacidad financiera.** Consistente en sumar fuentes de financiación que en su conjunto le permitan a la Provincia solidez en las actuaciones y competencias a su cargo.
5. **Capacidad técnica.** Es necesario que, las funciones, obras y servicios que se determinen, posean solidez y respaldo técnico con el fin de generar confianza en las inversiones que se realicen por parte de la Provincia.
6. **Organización político administrativa.** El soporte institucional y administrativo que exige la atención del hecho provincial debe corresponder con un nivel y perspectiva de lo supramunicipal, como la instancia administrativa más idónea y eficaz.
7. **Impacto social.** El fenómeno o hecho provincial incide en la población y en la comunidad Provincial.
8. **Protección al Ambiente.** Requiere la atención y cuidado para determinar acciones que garanticen un ambiente sano, sustentable de manera armónica y organizada entre los municipios que tienen y comparten la administración de ecosistemas estratègicos comunes a lo largo de sus territorios.
9. **Enfoque socio territorial.** Visualización de la población campesina y/o étnica que hace parte de los Municipios que integrarían la Provincia y su caracterización, como población de especial tratamiento y las consideraciones como sujetos de derechos.

CAPITULO III

Competencias y funciones de las provincias

Artículo 13°. *Competencias de las Provincias.* Son competencias de la Provincia, prestar conjuntamente servicios públicos, ejercer funciones para el desarrollo rural y urbano sostenible, la gestión ambiental, la protección de los alimentos en procura de garantizar seguridad y soberanía alimentaria, la comunicación vial y el transporte, la interconexión por diversos medios y fortalecimiento de centros poblados rurales y de corregimientos que dinamicen relaciones intermunicipales y con corredores estratégicos; todo ello, a través de acciones administrativas propias o delegadas por el nivel departamental y/o nacional; ejecutar obras de interés común a dos o más Municipios en el territorio provincial y las que complementen las competencias de los municipios, cumplir funciones de planificación y ordenamiento territorial de carácter supramunicipal con el propósito de procurar el desarrollo integral de sus territorios.

Artículo 14°. *Funciones de las Provincias.* Para el desarrollo de sus competencias las Provincias Administrativas y de Planificación podrán ejercer las siguientes funciones, actuaciones, actividades, potestades, que deberán ser llevadas a los instrumentos internos de administración como los reglamentos y estatutos:

a) Elaborar e implementar el Plan Estratégico Provincial.

b) Identificar y regular hechos provinciales de conformidad con lo establecido en la presente ley, el proyecto de constitución de la provincia y la realidad de los municipios que la conforman.

c) Concertar los asuntos supramunicipales establecidos en el componente general de los POT`S.

d) Propender por la coherencia y articulación de la planeación y el ordenamiento territorial entre los municipios que conforman la provincia.

e) Establecer los lineamientos de ordenamiento territorial provincial en coordinación con el Departamento, las Corporaciones Autónomas Regionales y los municipios.

f) Ejercer la vigilancia, la supervisión, el control a la planificación territorial y la gestión predial que los municipios asociados acuerden.

g) Liderar la gestión y ejecución de proyectos y obras previstas en los planes y componentes de gestión del riesgo y adaptación al cambio climático, en especial aquellas que impacten a dos o más municipios de la provincia.

h) Participar en la gestión de los componentes programáticos de los Planes de Ordenamiento de Cuencas Hidrográficas y Planes de Manejo de las Áreas Protegidas presentes en la totalidad de la jurisdicción o en parte de las provincias.

i) Organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos.

j) Gestionar y ejecutar los proyectos de ámbito provincial previstos en el Plan Estratégico Provincial

k) Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sea de interés de los municipios.

l) Ejecutar obras y proyectos de carácter provincial

m) Promover la generación de capacidades técnicas, administrativas y fiscales de las entidades territoriales que conforman la provincia.

n) Suscribir contratos o convenios plan a ejecutarse en los municipios de la provincia administrativa y de planificación.

o) Gestionar ante el Gobierno Nacional y Departamental la delegación de competencias diferenciadas en aquellas funciones que la provincia esté en capacidad administrativa, tècnica y financiera de asumir.

p) Elaborar, en coordinación con las autoridades de sus municipios integrantes y con las de los niveles departamental y nacional, planes de transporte Provincial y ejercer funciones de autoridad de

transporte acorde a los lineamientos establecidos en el respectivo Plan.

q) Gestionar recursos de cofinanciación de cooperación tanto internacional, como nacional, departamental, provincial, municipal; además de la conformación de alianzas estratégicas para el desarrollo de proyectos provinciales.

r) Diseñar, impulsar y ejecutar planes, programas y proyectos que permitan la integración de la ruralidad, posibilitando mejorar la calidad de vida de los habitantes.

s) Planificar el servicio de transporte público de pasajeros en lo que sea de su competencia, en coordinación con los diferentes sistemas de transporte existentes.

t) Promover la adopción de mecanismos de integración contemplados en la ley 1454 de 2011 y normas que la sustituyan, apoyar la conformación de espacios de concertación provincial con la participación de actores internacionales, nacionales, departamentales, municipales.

u) Las demás que le sean atribuidas por disposición legal o delegadas por parte de otras autoridades con la respectiva asignación de recursos para el adecuado cumplimiento de los fines de la administración pública.

CAPITULO IV

Instrumentos de planeación

Artículo 15°. *Plan Estratégico Provincial.* Las Provincias Administrativas y de Planificación contarán con un Plan Estratégico Provincial como un marco estratégico general de largo plazo con visión provincial integrada; este plan les permitirá implementar un sistema de coordinación, direccionamiento y programación de desarrollo l, y establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los municipios que integran las provincias. La formulación y aprobación del plan estratégico provincial, debe efectuarse en consonancia con los planes del nivel nacional, departamental, regional y Municipal en un horizonte de tiempo de 12 años.

Parágrafo 1°. La formulación del plan estratégico provincial, así como su seguimiento y evaluación, contará con la implementación y práctica de espacios, estrategias de participación ciudadana e integración de los sectores sociales, políticos, académicos y productivos, integrados en el Consejo Provincial de Planeación -CPP-para lo cual contará con una estrategia de participación, promoción y divulgación de las diferentes etapas del Plan, con el fin de lograr la vinculación y apropiación del instrumento por parte de las organizaciones de los diferentes Municipios. Se apoyará con recursos económicos y logísticos al CPP, para la realización de eventos de convocatoria pública en las diferentes etapas de aprobación, seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan.

El Plan Estratégico estará integrado por un diagnóstico participativo, un documento de formulación y un plan de inversiones.

Parágrafo 2°. El plan estratégico provincial tendrá un capítulo destinado al desarrollo rural integral con el que se fomenten las economías campesinas, la protección de cuencas hidrográficas, reservas naturales y las condiciones de vida de la población, la gobernanza, la articulación institucional.

Parágrafo 3°. Una vez formulado el Plan Estratégico y antes de pasar a aprobación del Consejo Directivo Provincial - CDP-, el Consejo Provincial de Planeación - CPP- lo revisará y producirá un concepto sobre su contenido, proyecciones y plan de inversiones, así como el proceso de participación ciudadana que se llevó a cabo. Al Consejo Directivo debe llegar tanto el Plan Estratégico como el concepto del CPP.

Artículo 16°. *Planes sectoriales y sociales.* *El Plan estratégico recogerá* lineamientos y acciones de diferentes planes sectoriales de los niveles Nacional Departamental y Municipal que puedan ser desarrollados por la Provincia acorde a sus competencias y funciones con el fin de hacer una orientación estratégica. De igual forma se buscará integrar planes, programas y agendas sociales, gremiales y ciudadanas que posibiliten acciones de desarrollo conjunto entre el sector público, privado y social que desarrollen objetivos, políticas y estrategias en el marco de las competencias asignadas a las Provincias.

CAPITULO V

Órganos de Dirección, Administración y Participación

Artículo 17°. *Órganos de Dirección y Administración.* Las provincias Administrativas y de Planificación estarán a cargo de un Consejo Directivo Provincial, de un presidente de la Junta Provincial y del Director.

Artículo 18° *Conformación del Consejo Directivo Provincial.* El Consejo Directivo Provincial estará conformada por los siguientes miembros:

A. El gobernador o su delegado.

B. Un delegado del Presidente de la República

C. Los Alcaldes de los Municipios que integren la respectiva provincia administrativa y de Planificación.

D. Dos (2) Concejales Municipales, que serán elegidos entre los presidentes de cada corporación pública de elección popular de los Municipios, los cuales se reunirán y entre ellos elegirán a los dos que tendrán asiento en el Consejo Directivo de la Provincia.

E. Un diputado de la asamblea departamental, delegado por el presidente de esa corporación.

F. Un representante del sector privado con actividad económica representativa en la jurisdicción de la provincia e integrante del consejo provincial de planificación. Elegido por el Consejo Provincial de Planificación- CPP-.

G. Dos representante de las organizaciones sociales con personería jurídica y sin ánimo de lucro con mínimo tres (3) años de existencia con actuación representativa en la jurisdicción de la provincia e integrante del consejo provincial de planificación. Elegido por este CPP.

H. Un representante de comunidades étnicas o campesinas elegido entre las respectivas comunidades étnicas, en el caso del representante campesino, corresponde al que hace parte del Consejo de Planeación Provincial.

Parágrafo 1°. El Consejo Directivo será presidido por uno de los Alcaldes, elegido por la mitad más uno de los votos de los miembros que lo conforman.

Parágrafo 2°. La participación de los alcaldes en la junta provincial es indelegable.

Parágrafo 3°. El Consejo Provincial podrá tener invitados especiales u ocasionales, de conformidad con las necesidades temáticas en ejercicio de sus competencias.

Artículo 19°. *Periodo.* El periodo del Gobernador o su delegado, de los alcaldes, de los representantes de los concejos municipales, deberá coincidir con el periodo constitucional para el que fueron elegidos. En caso de reemplazo de los mismos por falta absoluta lo será por el resto del periodo.

Artículo 20°. *Sesiones.* El Consejo Provincial se reunirá de manera ordinaria y extraordinaria. Los estatutos definirán el número de sesiones y la forma de citación.

Artículo 21°. *Quórum y votación.* Las reglas para sesionar, deliberar y tomar decisiones válidas, al interior del Consejo Provincial, será el establecido en los estatutos.

Artículo 22°. *Atribuciones básicas* del Consejo Directivo Provincial. El Consejo Directivo Provincial -CDP- llevará a cabo las actividades que le sean aplicables y tengan relación con sus competencias. Además de lo consignado en sus estatutos, deberán tener como mínimo los siguientes componentes básicos:

a) **En materia de planificación del desarrollo armónico, integral y sustentable del territorio:** Declarar y adoptar los hechos provinciales, adopción del respectivo Plan Estratégico Provincial; definición y adopción de los lineamientos de ordenamiento territorial provincial en articulación con los del nivel departamental; armonización del respectivo plan estratégico con los planes de desarrollo municipal, el Plan de Desarrollo Departamental y los planes de ordenamiento ambiental con incidencia en su jurisdicción, a saber Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas, Planes de Manejo de Acuíferos, Planes de Manejo de las Áreas Protegidas; Planes sectoriales de diversos niveles territoriales, con propósitos de fortalecer la capacidad administrativa y de planeación de los municipios que la integran, unificar y/o armonizar los instrumentos de ordenación y gestión catastral;
b) **En materia de prestación de servicios públicos:** autorizar la participación en la prestación de servicios públicos de manera subsidiaria, siempre que la regulación legal del respectivo servicios público así lo prevea.
c) **En materia de obras de interés provincial:** Desarrollar obras de interés supramunicipal, de beneficio para dos o más municipios y realizar la gestión de Contratos Plan de acuerdo a los establecido en la ley.
d) **En materia fiscal:** la expedición del presupuesto anual de Ingresos y Gastos de la Provincia, aprobar el plan de inversiones, con miras a la ejecución de los programas y proyectos concebidos en el Plan Estratégico Provincial.
e) **En materia administrativa:** autorizar al representante legal para celebrar convenios y contratos, como para realizar las alianzas que requiera la entidad para su funcionamiento y cumplimiento del objeto institucional; autorizar al Director para negociar empréstitos, contratos de fiducia pública o mercantil; y la ejecución de obras por el sistema de concesiones, según el ordenamiento jurídico, adopción o modificación de los Estatutos de la Provincia y de Planificación, aprobación de la planta de personal al servicio de la provincia, así como las escalas de remuneración, autorización de la participación de la Provincia Administrativa y de Planificación en la constitución y organización de sociedades, asociaciones, corporaciones y/fundaciones o el ingreso a las ya existentes, nombramiento de director de la Provincia Administrativa y de Planificación.

Parágrafo: Para el cumplimiento de las tareas propias del Consejo Directivo, este podrá crear los Comités que considere pertinente, los cuales se integran con funcionarios de los respectivos Municipios y entidades indígenas y negras en los casos pertinentes.

Artículo 23°. *De la presidencia del Consejo Directivo Provincial y sus atribuciones.* La presidencia del Consejo Directivo Provincial deberá ser ejercida por uno de los Alcaldes, y para el periodo que determine en los estatutos o reglamento interno según sea el caso. Las atribuciones que ejercerá quien ostente la presidencia deberán ser desarrolladas en los estatutos.

Artículo 24°. *De la Dirección de la Provincia Administrativa y de Planificación.* La dirección de las provincias como esquema asociativo territorial y en calidad de entidad pública deberá ser ejercida por un Director Ejecutivo que será seleccionado por el Consejo Directivo en la forma en que determinen los estatutos. El director será el representante legal de la Provincia Administrativa y de Planificación.

El Director Ejecutivo de la respectiva Provincia deberá presentar un Informe de Gestión anualmente, el cual deberá contar con el concepto del Consejo Provincial de Planeación y ser aprobado por el Consejo Directivo.

Parágrafo 1: El período del Director Ejecutivo será de 4 años, inicia el 1ro de Julio en el primer año de gobierno de los nuevos mandatarios locales. Se prohíbe la reelección del director ejecutivo en razón al principio de alternancia en lo público.

Artículo 25°. *Del Consejo Provincial de Planeación – CPP-:* La Provincia Administrativa y de Planificación contará con un Consejo Provincial de Planeación. El Consejo estará integrado por delegados de las organizaciones que se inscriban y que tengan presencia en el territorio Provincial. Dichos Consejos deberán estar integrados como mínimo por representantes de los siguientes sectores.

1. Ciudadanas (Veedurías, derechos ciudadanos, cívicas).
2. Ambientales (Ecológicas, del hábitat, recursos naturales).
3. Sociales (Comunales, comunitarias).
4. Campesinas (Organizaciones integradas por población residente en el área rural y con identidad cultual campesina y dedicadas a actividades agrarias).
5. Culturales (manifestaciones del arte, la literatura, historia).
6. DD.HH y Paz (Víctimas, desplazados, de defensa de derechos humanos, de reconciliación y paz)
7. Productivas (de los diferentes sectores económicos)
8. Poblacionales (Mujeres, jóvenes, tercera edad, LGBTIQ+)
9. Étnicas: Donde existan pueblos indígenas y negritudes

Comisión técnica. Estará integrada por los secretarios de planeación de cada Municipio y servirá como espacio de asesoría tanto al Consejo Directivo, como al Consejo de Planeación Participativa.

Este Comité se reunirá acorde a las solicitudes de estos dos órganos. Su funcionamiento se reglamentará en los Estatutos.

Parágrafo Transitorio: Para la primera elección de los integrantes del Consejo Provincial de Planeación, los alcaldes del Municipio con mayor población y del Municipio con menor población, serán los designados para la elección de los integrantes de este Consejo, teniendo en cuenta que haya una representación equitativa de los Municipios que integran la Provincia.

Parágrafo 1°. El Consejo de Planeación Provincial se reunirá por cuenta propia, de manera periódica y en especial para la construcción de los conceptos que debe emitir sobre el Plan Estratégico, Presupuesto e Informe de Gestión de la Provincia.

Las reglas generales de selección y procedimientos para su conformación, serán definidas en los Estatutos de cada Provincia; las específicas para su operación serán objeto de su reglamento interno.

Artículo 26°. Funciones del Consejo Provincial de Planeación- CPP. Las siguientes son funciones del Consejo Provincial de Planeación:

1. Analizar y discutir el proyecto del Plan Estratégico Provincial y generar el respectivo concepto en sus diferentes fases de formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación.
2. Organizar y coordinar una discusión amplia a nivel de los municipios que integran la provincia, sobre el proyecto del Plan Estratégico Provincial, mediante la organización de reuniones con la participación de los sectores que integran dicho Consejo, con el fin de garantizar la participación ciudadana.
3. Formular recomendaciones al Consejo Directivo Provincial sobre los contenidos y forma del plan.
4. Presentar concepto sobre el Presupuesto de Ingresos y Gastos de la Provincia.
5. Presentar observaciones al informe anual de Gestión de la Provincia el cual deberá ser presentado por el Director Ejecutivo anualmente. Sobre la forma, contenidos e inversiones del mismo.

Parágrafo 1°. La Provincia Administrativa y de Planificación prestará al Consejo Provincial de Planificación el apoyo administrativo, logístico y financiero que sea indispensable para cumplir sus funciones.

Parágrafo 2: El Delegado de cada sector se reunirá con las organizaciones que integran su sector para de manera colectiva, construir las observaciones y recomendaciones al Consejo de Planeación, que en conjunto establecerá el respectivo concepto para el Plan Estratégico, Presupuesto e Informe de gestión en función del proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación. Se considera de obligatorio cumplimiento en el

procedimiento de aprobación de cada uno de estos instrumentos, que el Consejo Directivo los tenga en cuenta al momento de aprobación.

Artículo 27°. *Mecanismos de Participación.* La provincia podrá hacer uso de los mecanismos de participación que propone el artículo 103 de la constitución política de Colombia, como otros que se amparan bajo la concepción participativa de la democracia deliberativa, tales como: presupuestos participativos, mini-públicos, jurados ciudadanos, encuestas deliberativas, referendos, reuniones comunitarias, foros ciudadanos en línea, e-democracia, conversaciones públicas, círculos de estudio, elaboración colaborativa de políticas, entre otros; cuyo objetivo es aumentar la capacidad de los ciudadanos para involucrarse en formas de toma de decisiones que impacten efectivamente el proceso político y público, alineándolo con sus intereses, opiniones y objetivos. Este enfoque contribuye a la cultura política al fomentar una democratización de la sociedad y un fortalecimiento del rol ciudadano.

CAPITULO VI

Financiación, Patrimonio y Rentas

Artículo 28°. *Fuentes de financiación.* El patrimonio y rentas de las Provincias estará constituido por:

a) El producto de la sobretasa hasta del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la competencia territorial de la respectiva Provincia Administrativa de Planificación.

b) El 25% de la plusvalía que recolecte cada Municipio.

c) Contratos Plan. Las provincias para ejercer las competencias delegadas por parte de la Nación y/o el Departamento, recibirá los recursos económicos que el contrato plan establezca. En cumplimiento del artículo 18 de la ley 1454 se priorizará la firma de contratos plan con esquemas asociativos como las PAP

d) Fondo de Desarrollo Regional los esquemas asociativos como las Provincias Administrativas y de Planificación podrán acceder a los recursos dispuestos en él.

e) Adicionar una inversión no menor al 1% del valor total del proyecto de explotación hidroeléctrica que se realice en Municipios de la Provincia con destinación específica de saneamiento ambiental.

f) Un 1% que se genere de la venta de la explotación de recursos naturales que generan transferencias a la nación o al Municipio.

g) Un 3% de las distribución de energía que se realiza en la respectiva Provincia.

h) Créase una subcuenta en el Fondo Nacional Ambiental con destino a las Provincias Administrativas y de Planificación que les permita financiar las acciones de gestión ambiental.

i) El Departamento aportará a las provincias el porcentaje de sus ingresos corrientes que determine la Asambleas y los municipios el porcentaje sobre los mismos ingresos que determinen los concejos respectivos.

j) El 10% del recaudo de multas ambientales emitidas por la CAR, cuando estas multas se hayan generado en municipios provinciales.

k) Los recursos que se generen de la promoción de alianzas para la prosperidad para la mitigación de impactos ambientales y sociales derivados de la actividad minero energética.

l) Los recursos que establezcan las leyes, ordenanzas y acuerdos.

m) Las donaciones que perciba de entidades públicas o privadas.

n) Los ingresos que perciba por desarrollo de obras o proyectos.

o) Los recursos de cofinanciación o cooperación que gestione y reciba para adelantar sus funciones, programas y proyectos.

p) Los recursos que reciba por la ejecución de contratos o convenios plan y de delegación.

q) Los recursos que directamente gestione, o los que reciba en virtud de convenios o contratos, correspondientes a los gastos administrativos de la ejecución de proyectos.

r) Los rendimientos de sus recursos y aportes.

s) Los demás recursos que perciba en desarrollo de su objeto.

Artículo. 29°. *Incentivos a la conformación de Provincias Administrativas y de Planificación.* Con el fin de hacer efectivos los principios de solidaridad, equidad social, sostenibilidad ambiental, equilibrio territorial, paz y convivencia previstos en la ley 1454 de 2011, la Nación y los Departamentos promoverán la conformación de Provincias Administrativas y de planificación a través de incentivos para que se asocien e integren Municipios de diferente categoría. El incentivo consistirá en la financiación entre un (1) y hasta (3)años de funcionamiento de la Provincia con equipo básico: Director ejecutivo, secretario y gestor de proyectos.

Artículo 30°. *Presupuesto.* Para el adecuado funcionamiento de la Provincias, anualmente se constituirá y aprobará, con la mitad más uno de los integrantes del Consejo Directivo Provincial - CDP-, el Presupuesto de ingresos y gastos, el cual requiere contar con el concepto del CPP antes de su aprobación.

CAPITULO VII

Tipología de Provincias

Artículo. 31°. *Tipología de Provincias.* En reconocimiento de la diversidad rural y de las dinámicas territoriales que existe en Colombia, se establecen tres tipologías, que buscan reconocer diversos grados de interacción y movilidad, de actividades económicas predominantes, de reserva y conservación de ecosistemas estratégicos y de población asentada en los diversos municipios dispuestos a conformarse en Provincias Administrativas y de Planificación. Estas Provincias se denominarán: Provincias Urbano-Rurales, Provincias Intermedias y Provincias Rurales.

Artículo 32°. *Provincias Urbano-Rurales.* Corresponden a las que se conforman y están en límites de las ciudades capitales o de las áreas metropolitanas existentes al momento de conformarse la respectiva Provincia, suman una población conjunta de al menos 500.000 habitantes, se evidencian como Hechos Provinciales dinámicas urbano rurales ya configurados, los municipios que la conforman están a menos de 4 horas de distancia entre la cabecera municipal y la ciudad capital del respectivo Departamento.

Artículo 33°. *Provincias Intermedias.* Corresponden a las que se conforman con características más equilibradas entre dinámicas rurales y urbanas determinado por el índice de ruralidad, poseen en conjunto una población entre 100.000 y menos de 499.999 habitantes, la distancia de las cabeceras de los municipios con la Capital del Departamento respectivo es entre 4 y 8 horas.

Artículo 34°. *Provincias Rurales.* Corresponden a las que poseen características rurales predominantemente y poseen amplias zonas de conservación de ecosistemas naturales estratégicos, poseen en su conjunto una población menor de 100.000 habitantes, las cabeceras de sus Municipios se encuentran a más de 8 horas de distancia de la capital del Departamento.

Artículo 35°. *Incentivos según la tipología de la Provincia.* Como incentivos a la conformación de Provincias Administrativas y de Planificación, se plantea como se expresa en el artículo 26, la financiación de un equipo básico para el funcionamiento de la Provincia, este apoyo se otorgará por parte de la nación y el Departamento, según la Tipología de la Provincia.

Para las Provincias Urbano Rural será de máximo un (1) año, en el caso de la Provincias Intermedias de dos (2) años y en las Provincias Rurales de máximo tres (3) años.

Artículo 36°. *Transición hacia la Provincia como Entidad Territorial.* Demostrados indicadores de efectividad en la autonomía en su funcionamiento, la consolidación de la Asociatividad de los Municipios que la integran, el cumplimiento de funciones y competencias de manera óptima y el mejoramiento de indicadores de bienestar de la población, podrá establecerse como Entidad Territorial, acorde a las condiciones que la Constitución y la Ley Orgánica respectiva determinen.

CAPITULO VIII

Controles y Otras disposiciones

Artículo 37°. *Garantías.* Como entidad pública, los bienes y rentas de la Provincia Administrativa y de Planificación son de su propiedad exclusiva, gozarán de las mismas garantías que los bienes públicos.

Artículo 38°. *Control Fiscal y de Gestión.* El control fiscal y de gestión de las Provincias Administrativas y de Planificación se realizará, de acuerdo a las normas vigentes que rigen dicho control en Colombia para este tipo de entidades.

Artículo 39°. *Contratos.* Los contratos que celebren las provincias administrativas y de planificación se someterán a lo dispuesto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y normas que lo modifiquen, adiciones o sustituyan.

Artículo 40°. *Actos provinciales.* Los actos que expidan las provincias administrativas y de planificación en ejercicio de sus funciones administrativas, se expresarán en forma de Acuerdos para las decisiones del Consejo Directivo Provincial y de Resoluciones para las que defina el Director Ejecutivo- Las decisiones que amparan tanto los Acuerdos como las Resoluciones son actos de naturaleza administrativa y se sujetarán a las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 41°. *Control jurisdiccional.* El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones de las Provincias Administrativas y de Planificación será de competencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Artículo 42°. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, se entiende que hay incompatibilidad entre los esquemas asociativos de Área Metropolitana y Provincia, por lo cual ningún Municipio podrá pertenecer a ambos.

Artículo 43°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

MARÍA JOSÉ PIZARRO Senadora	**LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA** Senador	**OMAR DE JESUS RESTREPO** Senador

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL dia 06 de Agosto del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley ____Acto legislativo ____
No. 161 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
H.S María José Pizarro, León Fredy Muñoz,
Omar Restrepo.

SECRETARIO GENERAL

45

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.161/25 Senado **"POR LA CUAL SE EXPIDEN LAS NORMAS PARA LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS PROVINCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN -PAP"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaria General del Senado de la República por los Honorables Senadores MARÍA JOSÉ PIZARRO, LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA, OMAR RESTREPO CORREA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **PRIMERA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 6 DE 2025

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Ruth Luengas Peña

PROYECTO DE LEY NÚMERO 162 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria para Animales de Compañía (SISVET), se fomenta el ejercicio profesional veterinario en el territorio nacional, y se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones.

Bogotá D.C. julio de 2025

Honorable Senador
LIDIO GARCÍA TURBAY
Presidente
MESA DIRECTIVA
Senado del Congreso de la República
Ciudad

Asunto: Proyecto de Ley No. 162 de 2025 *"Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un Sistema de atención Integral en Salud Veterinaria para Animales de Compañía SISVET, se fomenta el ejercicio profesional veterinario en el territorio nacional, y se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones"*

Respetado Presidente,

En mi calidad Senador de la República, radico el presente proyecto de ley, cuyo objeto es fortalecer la tenencia responsable de animales de compañía y estimular la labor veterinaria, mediante la creación de un sistema de atención integral en salud veterinaria para Animales de Compañía (SISVET) pertenecientes a familias multiespecie de los hogares colombianos con menores ingresos.

En consecuencia, ponemos a consideración del Congreso de la República este proyecto, con el fin de iniciar el trámite correspondiente y dar cumplimiento a las disposiciones legales establecidas.

Se adjunta el original en formato digital (PDF) con las firmas correspondientes, así como una copia en formato Word.

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Senador
Partido Alianza Verde

PROYECTO DE LEY 162 2025

"Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un Sistema de atención Integral en Salud Veterinaria para Animales de Compañía (SISVET), se fomenta el ejercicio veterinario en el territorio nacional, se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones".

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

TITULO I
CONSIDERACIONES GENERALES SISVET

ARTÍCULO 1. OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN. Fortalecer la tenencia responsable de animales de compañía, particularmente perros y gatos; y estimular la labor veterinaria mediante la creación del Sistema de Atención en Salud Integral Veterinaria (SISVET), con cobertura en todo el territorio nacional, para la atención de animales de compañía pertenecientes a familias multiespecie de los hogares colombianos con menores ingresos, según lo determine el Sisbén. Este sistema tendrá como base los principios de equidad y solidaridad.

- GRUPO A - Pobreza Extrema: Conformado por la población con menor capacidad de ingresos, o población en condición de Pobreza Extrema.
- Grupo B - Pobreza Moderada: Conformado por hogares pobres, con una capacidad de generar ingresos apenas superiores al grupo A.

También es objeto proteger y atender oportunamente a todos los animales de compañía del territorio nacional en condiciones de maltrato, o cualquier situación que atente en contra de la integridad animal en los términos definidos por la Ley 1774 de 2016.

ARTÍCULO 2. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se proponen las siguientes definiciones:

1. **SISVET:** Sistema Integral de Salud Veterinaria
2. **Familia Multiespecie:** Grupo de individuos conformado por dos o más especies con vínculos afectivos y emocionales viviendo bajo un mismo techo donde existe una corresponsabilidad económica y moral con atención a lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 1774 de 2016.
3. **Animales de compañía:** Es un tipo de animal doméstico cuya principal función es brindar compañía, afecto o bienestar emocional a las personas; que para la presente ley serán explícitamente perros y gatos.
4. **Centros de tenencia temporal de animales de compañía (Veterinarias, Guarderías, Hoteles, Fundaciones, Hogares de paso) :** son aquellos lugares en los que, a cualquier título, se mantienen animales de manera no permanente, ya sea para tratamiento, hospedaje, adiestramiento, comercialización, exhibición o custodia, tales como criaderos de animales de compañía, hoteles para animales, hospitales, clínicas y consultas veterinarias, establecimientos destinados a la investigación y docencia sobre animales, centros de adiestramiento, centros de exposición, centros de venta de animales, albergues y centros de rescate.
5. **Animal abandonado:** todo animal doméstico o animal de compañía que se encuentre sin la vigilancia de la persona responsable de él o que deambule suelto por la vía pública. También se considerará animal abandonado, todo aquel que hubiese sido dejado en situación de desamparo en una propiedad privada, sin cumplir las obligaciones referidas a una adecuada tenencia responsable.
6. **Perro o felino callejero:** aquel cuyo dueño no hace una tenencia responsable y es mantenido en el espacio público durante todo el día o gran parte de él sin control directo.
7. **Perro o felino comunitario:** aquel que no tiene un dueño en particular pero que la comunidad alimenta y le entrega cuidados básicos.
8. **Animal perdido:** animal de compañía que se encuentra extraviado, que puede o no contar con elementos de identificación.
9. **Tenencia responsable de Animales de compañía:** conjunto de obligaciones que contrae una persona cuando decide aceptar y mantener un animal de compañía, y que consiste, entre otras, en registrarlo ante la autoridad competente cuando corresponda, proporcionarle alimento, albergue y buen trato, brindarle los cuidados veterinarios indispensables para su bienestar y no someterlo a sufrimientos a lo largo de su vida.
   La tenencia responsable comprende también el respeto a las normas de salud y seguridad pública que sean aplicables, así como a las reglas sobre responsabilidad a que están sujetas las personas que incurran en infracción de ellas, y la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que los animales de compañía causen daños a la persona o propiedad de otro.
10. **Criador:** es el propietario de la hembra al momento del parto de ésta. El criador deberá prestar los cuidados y atención médico veterinaria necesaria a la madre y su camada hasta el momento en que los cachorros sean entregados a sus nuevos propietarios. La edad mínima de entrega de estos cachorros será de dos meses de edad. Corresponderá al criador entregar una pauta de cuidados y tenencia responsable a los nuevos dueños del animal.
11. **Criadero:** corresponde al domicilio particular o lugar con la infraestructura adecuada para criar, donde el criador posee tres o más hembras con fines reproductivos. La infraestructura requerida dependerá de la cantidad y tipo de animales destinados a la reproducción.

ARTÍCULO 3. FUNCIONAMIENTO SISVET. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el responsable principal del funcionamiento y coordinación del SISVET, con el apoyo y la articulación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y demás entidades competentes, adelantarán acciones dirigidas al establecimiento y puesta en funcionamiento del SISVET como sistema de atención integral en salud veterinaria que opere de manera ordenada a nivel nacional; para el diseño de este sistema el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible desarrollará las fases estipuladas en el artículo 21 de

la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación, una vez aprobada la presente Ley para el establecimiento del SISVET.

Parágrafo 1: El SISVET protegerá única exclusivamente a las familias pertenecientes a los escalafones más bajos del SISBEN GRUPO A - Pobreza Extrema y Grupo B - Pobreza Moderada; deberá estar orientado a la atención especial de emergencias, enfermedades crónicas, accidentes; así como al rescate de animales de compañía que se encuentren afectados o en riesgo inminente, en este mismo sentido el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adoptará campañas y brigadas preventivas para educar y sensibilizar a la población nacional sobre el adecuado manejo de animales de compañía en todo el territorio nacional.

TÍTULO II

REGISTROS NACIONALES PARA LA ATENCIÓN DE ANIMALES DE COMPAÑÍA.

ARTÍCULO 4. SOBRE LOS REGISTROS Y METODOLOGÍA PARA EL FUNCIONAMIENTO SISVET. Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de los demás ministerios y autoridades adelantar los registros necesarios para la creación del Sistema Nacional de Identificación y Apoyo a Animales de Compañía (SINAC) en Colombia, en salud veterinaria que cuente con los registros de animales de compañía necesarios para la promoción del ejercicio veterinario, desde un enfoque de solidaridad social; para ello, el Gobierno nacional bajo el liderazgo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá el plazo estipulado de acuerdo a lo planteados en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET, para lo cual se adelantará la construcción de los siguientes registros:

Parágrafo 1: Registros Nacionales del SINAC

Con el objetivo de consolidar la información y facilitar la gestión SISVET, el SINAC contempla la creación e integración de los siguientes registros nacionales:

1. **Registro Nacional de Animales de Compañía**: Contendrá información individual de animales registrados, incluyendo especie, raza, estado de salud, esterilización, vacunación y eventual identificación por microchip.
2. **Registro Nacional de Personas Jurídicas con y sin Ánimo de Lucro Promotoras de la Tenencia Responsable:** Incluye organizaciones que fomentan la educación, sensibilización y programas relacionados con la protección animal.
3. **Registro Nacional de Criadores y Vendedores de Animales de Compañía:** Según el Decreto 780 de 2016, este registro formaliza a quienes realizan actividades de cría o comercialización de animales de compañía, exigiendo el cumplimiento de requisitos de bienestar y normatividad vigente.
4. **Registro Nacional de Centros de Tenencia Temporal:** Incluye veterinarias, guarderías, hoteles para mascotas, hogares de paso y fundaciones que brindan alojamiento temporal, bajo estándares definidos de atención y cuidado animal.
5. **Registro Nacional de Instituciones de Rescate y Bienestar Animal (RIRBA):**
   Reconoce formalmente a las organizaciones dedicadas al rescate, rehabilitación y adopción de animales de compañía. Requiere formalización legal, estándares mínimos de bienestar y mecanismos de transparencia. Las IRBA registradas podrán acceder a apoyos institucionales y participar como aliadas del SINAC.

Parágrafo 2: Metodología de Funcionamiento del SINAC

1. Recolección de Información

- Se integrará un módulo de tenencia de animales de compañía en la **Ficha de Caracterización Socioeconómica del Sisbén IV**, con preguntas sobre:
  - Número de animales de compañía en el hogar.
  - Estado de esterilización y vacunación antirrábica.
  - Acceso a servicios veterinarios.
  - Fuente de alimentación.
  - Número de comidas al día.
  - Presencia de microchip (a futuro).

2. Clasificación de Vulnerabilidad y Focalización

- **Criterio Socioeconómico**: Se utilizará la clasificación del hogar en Grupos A (pobreza extrema) y B (pobreza moderada) para ser priorizados en el SISVET
- **Criterio de Necesidad Animal**: Determinado por la falta de esterilización, vacunación o atención veterinaria.
- **Priorización de Apoyos**: La combinación de ambos criterios permitirá identificar hogares con alta prioridad para recibir atención por medio del SISVET

3. Base de Datos Nacional del SINAC

- Sistema interoperable con Sisbén IV, administrado por la entidad líder del SINAC.
- Asegura acceso a datos bajo protocolos de privacidad y seguridad conforme a la Ley 1581 de 2012 (Protección de Datos Personales).
- Permitirá planificación, evaluación de políticas y ejecución de programas por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de los demás ministerios y autoridades

Para estos efectos, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá contratar con terceros la provisión de los sistemas informáticos para la elaboración, administración y tenencia de dichos registros.

ARTÍCULO 5. SOBRE EL CENSO DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL TERRITORIO NACIONAL. El Gobierno nacional por medio del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, incorporará dentro de los censos preguntas orientadas a identificar las familias Multiespecie, y el tipo de animales de compañía que hacen parte de los hogares colombianos.

ARTÍCULO 6. CRÉESE EL REGISTRO NACIONAL DE ANIMALES DE COMPAÑÍA. Los responsables de animales de compañía que para la presente ley serán explícitamente perros y gatos deberán inscribirlos en el respectivo registro, en la forma y plazos que fije el reglamento establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET.

Parágrafo 1: Los registros contendrán, los siguientes datos:

1. El nombre completo, documento de identidad y domicilio del dueño del animal.
2. El nombre del animal, género, especie, color y raza animal, si la tuviere.
3. El número que se asigna al animal para su debida identificación.

Los registros contemplarán un sistema de identificación único, estandarizado e incorporado al animal de compañía de manera inseparable. Dicho sistema podrá incluir el uso de dispositivos externos, la implantación o aplicación de un microchip o mecanismo interno y otras medidas que permitan la identificación del animal de compañía

Parágrafo 1: los ministerios tomarán acciones para que el microchip utilizado sea estandarizado en todo el territorio y debe permitir identificar características homogéneas en todo el territorio nacional; esto con propósitos médicos y de control de las especies.

Parágrafo 2: El registro de animales de compañía, que para efectos de la presente ley comprenderá exclusivamente perros y gatos, deberá realizarse en el respectivo sistema asociado a una persona integrante del hogar multiespecie. Esta inscripción se hará bajo declaración juramentada, en la que se afirme que el animal forma parte del núcleo familiar y que el hogar pertenece a uno de los grupos clasificados por el Sisbén. La falsedad en esta declaración podrá acarrear las sanciones penales correspondientes, conforme a la legislación vigente.

ARTÍCULO 7. REGISTRO NACIONAL DE PROMOTORES DE TENENCIA RESPONSABLE. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible creará el

registro nacional de personas jurídicas con o sin ánimo de lucro promotoras de la tenencia responsable de animales de compañía. Los propietarios o representantes legales de organizaciones, fundaciones, empresas con o sin ánimo de lucro promotoras de la tenencia responsable de animales de compañía deberán inscribirse en el respectivo registro, en la forma y plazos que fije el reglamento establecido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET

ARTÍCULO 8. FONDOS PARA LA PROTECCIÓN DE ANIMALES DE COMPAÑÍA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades establecerán dentro del marco de su disponibilidad presupuestaria, fondos concursables para fines de seguridad, orden público, bienestar animal y prevención de transmisión de enfermedades zoonóticas, a los cuales podrán postular personas jurídicas Sin ánimo de lucro, cuyo objetivo principal sea la protección de animales y la promoción de la tenencia responsable de animales de compañía.

Lo anterior, con el fin de prevenir problemáticas de salud pública, se establece como obligación la implementación de medidas preventivas contra la transmisión de enfermedades zoonóticas por parte de perros y gatos, tanto de compañía como en situación de calle. Las autoridades sanitarias competentes deberán promover campañas de vacunación, desparasitación, control reproductivo y educación ciudadana sobre tenencia responsable. Asimismo, las entidades nacionales, departamentales, distritales y municipales deberán establecer mecanismos de vigilancia epidemiológica, así como protocolos de intervención y control en caso de brotes zoonóticos asociados a estos animales.

Para estos efectos, deberán inscribirse en el registro nacional de personas jurídicas sin fines de lucro promotoras de la tenencia responsable de animales de compañía, en la forma y plazo que determine el reglamento que para ellos dispongan el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET.

Parágrafo 1: El registro señalado contendrá los siguientes datos:

1. Nombre completo, rol único tributario y domicilio de la entidad.
2. Nombre completo, documento de identidad y domicilio de su representante legal o propietario.
3. La o las actividades específicas que desarrolla la entidad en promoción de la tenencia responsable y control reproductivo, tales como:
4. Educación y cultura en tenencia responsable.
5. Esterilizaciones caninas y felinas y atención veterinaria primaria.
6. Rescate, recuperación y reubicación.
7. Cuidado de animales de compañía en centros o lugares destinados a su tenencia, señalando la ubicación y capacidad de cada uno de ellos.
8. Adiestramiento, rehabilitación y comportamiento animal.
9. Asesorías jurídicas, juicios, consultorías, desarrollo institucional, articulación y proposición de normas legales.
10. Las demás que determine el reglamento respectivo.

ARTÍCULO 9. SOBRE LOS CAMBIOS EN LOS REGISTROS. En el caso de que se modificare cualquiera de los requisitos señalados en el artículo precedente, corresponderá al representante legal o propietario informar el nuevo antecedente a la entidad encargada del registro nacional de personas jurídicas sin o con ánimo de lucro promotoras de la tenencia responsable de animales de Compañía, en un plazo no superior a noventa días una vez efectuado el cambio.

Parágrafo 1: Las entidades beneficiarias deberán contar con una antigüedad superior a 1 año, tanto en los registros mercantiles como en todos los requisitos requeridos para la correcta operación de las actividades relacionadas con la tenencia responsable de animales de compañía exigidas en la presente ley, así mismo no podrán ser beneficiadas aquellas organizaciones que hayan hecho cambios en sus documentos legales de conformación y funcionamiento en un plazo inferior a 1 año al ingreso al registro.

ARTÍCULO 10. CREACIÓN DE REGISTROS DE CRIADORES Y VENDEDORES DE ANIMALES DE COMPAÑÍA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades crearán el registro nacional de criadores y vendedores de animales de Compañía, complementario al dispuesto en el decreto 780 de 2016.

Los dueños, administradores o gestores de criaderos y los vendedores de animales de los que trata esta ley deberán inscribirse en el registro respectivo, en la forma y plazo que determine el reglamento dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET.

Además, corresponderá a los dueños de criaderos y a los vendedores de animales de compañía, según lo establecido en esta ley y lo que defina el respectivo reglamento, esterilizarlos antes de su transferencia o entrega a cualquier título, a menos que el adquirente o receptor sea otro criadero que se encuentre debidamente inscrito en el registro nacional, el que podrá destinarlos a la reproducción.

Parágrafo 1: Estos registros contendrán, los siguientes datos:

1. El nombre completo, cédula de identidad y domicilio del dueño del criadero o del representante legal de la persona jurídica propietaria del establecimiento. En este último caso, además, se deberá indicar el nombre o razón social, rol único tributario y domicilio de la entidad propietaria, y proporcionar un certificado de vigencia de esta.
2. La indicación de las razas, o los cruces o híbridos derivados de las mismas, que el criadero reproduzca.
3. La indicación del número total de animales compañía, señalando sexo y edad. Además, deberá informar sobre la cantidad de crías producidas por año y su sexo.
4. Las demás que determine el reglamento.

ARTÍCULO 11. REGISTRO NACIONAL DE CENTROS DE TENENCIA TEMPORAL DE ANIMALES COMPAÑÍA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades, crearán el registro nacional de centros de tenencia temporal de animales de Compañía el cual tiene como propósito registrar a Veterinarias, guarderías, hoteles, fundaciones, hogares de paso.

Los dueños o administradores de los centros de tenencia temporal de animales de compañía deberán inscribirse en el registro respectivo, en los términos que determine el reglamento dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET

Parágrafo 1: Este registro contendrá, los siguientes datos:

1. Nombre del centro de tenencia temporal de animales de compañía.
2. El nombre completo, documento de identidad y domicilio del dueño del centro de tenencia temporal o del representante legal de la persona jurídica propietaria del establecimiento. En este último caso, además, se deberá indicar el nombre o razón social, rol único tributario y domicilio de la entidad propietaria, y proporcionar un certificado de vigencia de esta.
3. Dirección en donde está ubicado el centro de tenencia temporal.
4. Número de cupos totales disponibles por especie.

ARTÍCULO 12. OFICINA DE LA TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DE COMPAÑÍA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades determinarán la creación de la oficina de Atención y Supervisión a la tenencia responsable de animales de compañía, quienes tendrán como funciones:

1. Administrar y supervisar la creación, conformación y continuidad de los registros propuestos en la presente ley.

2. Presentar informes semestrales sobre el progreso de la implementación de los registros, así como las directrices del modelo de atención en salud veterinaria.
3. Supervisar la destinación de recursos propuestos por la presente norma y hacer seguimiento y veeduría a la prestación de servicios veterinarios que se vean beneficiados por la presente ley.

TITULO III

MECANISMOS DE FINANCIACIÓN Y CONDICIONES PARA ACCEDER AL *SISTEMA DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD VETERINARIA PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA (SISVET)*

ARTÍCULO 13. FONDO DE PROMOCIÓN VETERINARIA. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en conjunto con Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Salud y Protección Social dispondrán la creación del Fondo para la Atención en Salud Para Animales de compañía

Parágrafo 1: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible administrará y determinará la forma de redistribución de los recursos del Fondo, estos recursos tendrán como destinación exclusiva cubrir las cuentas veterinarias que se puedan generar por parte de los beneficiarios de la presente ley siempre que pertenezcan exclusivamente a usuarios de los niveles del SISBÉN señalados en la presente norma; para ello se deberá realizar un listado de Servicios y Programas Asociados a las urgencias veterinarias para animales de compañía, donde cada familiar tendrá un tope anual para cubrir las urgencias que se definan.

ARTÍCULO 14. FINANCIACIÓN POR IMPORTACIONES. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público dispondrá un porcentaje recaudo en pesos por cada kilo de comida importada para animales de compañía, que se comercialicen en el territorio nacional, el recaudo de estos recursos será administrado por El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del fondo Atención en Salud para Animales de Compañía.

Parágrafo 1. El porcentaje de recaudo que sea definido por El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá ser asumido por el importador de alimentos.

ARTÍCULO 15. ESTAMPILLA PARA EL FOMENTO DE LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD VETERINARIA PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerán en un plazo de acuerdo con lo estipulado en el artículo 21 de la presente ley, que orienta la base de procedimientos, pilotaje y tiempo por fases para la implementación del SISVET, la creación de una estampilla orientada a promover la tenencia responsable de animales de compañía. Aplica para negocios que desarrollen las siguientes actividades económicas de la clasificación CIIU Rev. 4:

- 7500 - Actividades veterinarias.
- 9609 - Otras actividades de servicios personales n.c.p. (que incluye Los servicios de cuidado de animales domésticos, como residencias y peluquerías para animales, el aseo, la sesión de formación y adiestramiento de mascotas, entre otras actividades no relacionadas a mascotas)
- 4759 - Comercio al por menor de otros artículos domésticos en establecimientos especializados (que incluye El comercio al por menor de animales domésticos y alimentos concentrados para los mismos, en establecimientos especializados.
- Además, incluye las actividades propias de las tiendas que comercializan accesorios y suministros para mascotas, entre otras actividades no relacionadas a mascotas).

ARTÍCULO 16. BENEFICIARIOS DEL SISVET SEGÚN SISBEN Para efectos de los beneficiarios del Sistema de Salud Veterinaria se tendrán en cuenta los hogares pertenecientes a los siguientes escalafones del SISBEN:

- GRUPO A - Pobreza Extrema: Conformado por la población con menor capacidad de ingresos, o población en condición de Pobreza Extrema.
- Grupo B - Pobreza Moderada: Conformado por hogares pobres, con una capacidad de generar ingresos apenas superiores al grupo A.

Parágrafo 1: el sistema de inscripciones de usuarios del SISBEN dispondrá de un mecanismo de registro que les permita a los beneficiarios agregar la información correspondiente a los animales de compañía que componen su núcleo familiar.

Parágrafo 2: el SISBEN reconocerá y registrará de manera especial a las familias multiespecie, y facilitará la información correspondiente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para efectos de perfeccionar los registros de usuarios del SISVET.

ARTÍCULO 17. SISTEMA DE ACREDITACION VETERINARIA. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades propiciará la conformación de un sistema de acreditación de las prestadoras de servicios de salud veterinaria, para brindar información a los usuarios sobre su calidad y promover su mejoramiento, buscando consolidar una Red de Clínicas Veterinarias Aliadas

Parágrafo 1: el sistema de atención integral en salud veterinaria para animales de compañía beneficiará únicamente a las personas inscritas en el registro nacional propietarios de animales de compañía, que coincidan con los escalafones del SISBEN descritos en el artículo 16 de la presente ley.

ARTÍCULO 18. CONSOLIDACIÓN DE REGISTRO SISVET El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades, definirá un cronograma de audiencias e interlocución con los miembros inscritos en los distintos registros con el fin de mantener un canal de comunicación constante y recibir periódicamente las impresiones y necesidades del sector, con el propósito de fortalecer el sistema de atención integral en salud veterinaria para animales de compañía SISVET.

Parágrafo 1: Estas reuniones se llevarán a cabo una vez por año y deberán estar coordinadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el apoyo de los demás ministerios y autoridades, se llevará un preciso seguimiento a este proceso con el ánimo de mantener una retroalimentación constante de las necesidades de los prestadores de salud y atención a animales de compañía

ARTÍCULO 19. SISTEMA INTEGRADO DE SALUD VETERINARIA SISVET. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades establecerán y organizarán el sistema integrado de atención veterinaria SISVET, con el propósito de definir los mecanismos de pago a la atención prestada por las veterinarias que hayan cumplido con los requisitos definidos en los registros propuestos por los ministerios encargados.

Los beneficiarios de los pagos serán únicamente los que se encuentren debidamente inscritos tanto en los registros consolidados de prestadores de servicio, como en el registro de beneficiarios y la inscripción como familia Multiespecie en el SISBEN, el pago será en compensación de manera mensual y deberá acreditar adicionalmente que fue prestado a animales de compañía, que para la presente ley serán explícitamente perros y gatos que pertenece de manera obligatoria a los niveles autorizados por la presente ley dentro de los escalafones del SISBEN.

Parágrafo 1: El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades, diseñará una herramienta tecnológica que garantice la interacción entre los prestadores de salud veterinaria reconocidos por el SISVET, las instituciones nacionales y de orden regional, distrital y municipal, y los usuarios del servicio, por medio de esta plataforma o aplicativo se podrán organizar los perfiles de usuarios y prestadores con el fin de garantizar los pagos y el servicio.

ARTÍCULO 20. BASE DE PROCEDIMIENTOS SISVET. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades l establecerán la base de procedimientos veterinarios autorizados, así como las tarifas autorizadas para el cobro, los topes de servicio a los que podrá acceder cada uno de los prestadores de servicios veterinarios, los cuales no podrán superar aportes superiores a 2 salarios mínimos legales vigentes mensuales.

ARTÍCULO 21. BASE DE PROCEDIMIENTOS SISVET Y PILOTAJE. Se propone una implementación gradual, progresiva y basada en evidencia, minimizando riesgos y permitiendo ajustes, a partir de las siguientes fases:

- **Fase 1: Preparación y Pilotaje (16 meses):**
  - Reglamentación legal y técnica (incluyendo RIRBA y componente de urgencias).
  - Diseño e integración tecnológica (módulo SINAC en Sisbén).
  - **Implementación Piloto en municipios/distritos o departamento seleccionados:**
    - Aplicación encuesta SINAC.
    - Inicio programas básicos (esterilización, vacunación) focalizados.
    - Registro Nacional de Personas Jurídicas con y sin Ánimo de Lucro Promotoras de la Tenencia Responsable
    - Registro Nacional de Criadores y Vendedores de Animales de Compañía:
    - Registro Nacional de Criadores y Vendedores de Especies Específicas:
    - Registro Nacional de Centros de Tenencia Temporal:
    - Implementación del Registro Nacional de Instituciones de Rescate y Bienestar Animal y primeras alianzas con IRBA locales.
    - Prueba controlada y rigurosa del componente de Atención de Urgencias/Enfermedades para evaluar viabilidad financiera, operativa y definir modelo final.
    - Prueba de mecanismos de apoyo a IRBA.
  - Reglamentará los procedimientos operativos, administrativos y financieros necesarios para la articulación efectiva entre las entidades aseguradoras, SISVET y la red de atención veterinaria habilitada.
  - **Evaluación exhaustiva del piloto** y ajuste de metodologías, protocolos y alcance (especialmente del componente de urgencias).
- **Fase 2: Expansión Gradual Nacional (16 – 36 meses):**
  - Despliegue nacional del SINAC básico y RIRBA, basado en lecciones aprendidas.
  - Fortalecimiento de capacidades territoriales.
  - Expansión cautelosa del componente de urgencias/enfermedades (si el piloto fue exitoso y sostenible).
- **Fase 3: Consolidación y Fortalecimiento (Año 36 meses en adelante):**
  - Operación rutinaria del SINAC a nivel nacional.
  - Mejora continua basada en monitoreo y evaluación.
  - Fortalecimiento red nacional de Instituciones de Rescate y Bienestar Animal y Red de Clínicas Veterinarias Aliadas.
  - Evaluación de expansión de servicios o inclusión de otros animales.
- **Fase 4: Modelo de Régimen Contributivo y Aportes Voluntarios para el SISVET (Año 36 meses en adelante):**
  - **Tendrá como objetivo g**arantizar la sostenibilidad financiera del Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria para Animales de Compañía (SISVET), mediante la articulación de contribuciones obligatorias, aportes voluntarios y otras fuentes complementarias, orientadas a la atención médica preventiva y curativa de perros y gatos registrados.
  - **Régimen Contributivo (obligatorio):** Personas naturales que pertenezcan a hogares clasificados en los grupos C y d del Sisbén con capacidad de pago o personas jurídicas que posean animales de compañía bajo su custodia o administración (guarderías, criaderos, tiendas de mascotas, fundaciones con ingresos).
  - **Aportes Voluntarios:** los podrán realizar ciudadanos no propietarios de animales, Empresas del sector privado (responsabilidad social empresarial) y ONG, fundaciones y cooperación internacional; bajo la modalidad de donaciones únicas o periódicas, patrocinios de tratamientos veterinarios específicos y/o adopción financiera de animales de albergues.

ARTÍCULO 22. MONITOREO Y EVALUACIÓN. Se establecerá un sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) robusto para medir el progreso y el impacto del SINAC, incluyendo indicadores clave como:

- **Cobertura:** % hogares Sisbén encuestados con módulo SINAC, # animales registrados, # IRBA registradas.
- **Servicios:** # esterilizaciones realizadas (focalizadas), # vacunaciones administradas (focalizadas), # consultas básicas atendidas, # casos de urgencia/enfermedad apoyados (si aplica).
- **Impacto Intermedio:** Cambio en tasas de esterilización/vacunación en poblaciones objetivo, reducción de animales ingresados a IRBA (a mediano plazo), aumento de adopciones responsables.
- **Impacto Final (a plazo):** Reducción estimada de población callejera, disminución incidencia zoonosis (rabia), reducción reportes de mordeduras, mejora percepción ciudadana sobre bienestar animal.
- **Eficiencia:** Costo por servicio prestado, análisis costo-beneficio de intervenciones.

ARTÍCULO 23. Cobertura de atención veterinaria por accidentes de tránsito a través del SOAT y pólizas de seguros vehiculares: Atención integral en salud veterinaria para animales de compañía involucrados en accidentes de tránsito.

Parágrafo 1: Los animales de compañía que resulten lesionados en accidentes de tránsito dentro del territorio nacional tendrán derecho a recibir atención integral en salud veterinaria bajo los lineamientos del Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria para Animales Compañía – SISVET, cuando se encuentren en cualquiera de las siguientes circunstancias:

1. Acompañaban a un ocupante del vehículo involucrado en el accidente.
2. Fueron atropellados o afectados como víctimas externas del siniestro.

La atención será financiada a través de:

a) El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito – SOAT, en los casos en que el vehículo causante o involucrado en el siniestro cuente con esta póliza vigente.
b) Las pólizas voluntarias de seguros vehiculares, cuando así se haya contratado o estipulado por el tomador del seguro, en el marco de la oferta de productos de las aseguradoras.

Parágrafo 2: Los servicios cubiertos bajo esta disposición incluirán, como mínimo:

- Valoración veterinaria de urgencia.
- Atención médica o quirúrgica necesaria para preservar la vida del animal.
- Medicamentos esenciales, hospitalización temporal y procedimientos diagnósticos básicos.
- En caso de lesiones irreversibles, eutanasia humanitaria y disposición digna del cuerpo.

Estos servicios serán prestados por clínicas, hospitales o centros veterinarios registrados ante SISVET.

Parágrafo 3: Las compañías aseguradoras deberán actualizar sus productos e incluir la posibilidad de esta cobertura en sus pólizas voluntarias dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. En ningún caso esta disposición implicará un aumento automático en el valor de la prima del SOAT.

Parágrafo 4: El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el apoyo de los demás ministerios y autoridades reglamentará, en la primera fase del proyecto, los procedimientos operativos, administrativos y financieros necesarios para la articulación efectiva entre las entidades aseguradoras, SISVET y la red de atención veterinaria habilitada.

ARTÍCULO 24. REEMPLAZAR LA EXPRESIÓN "MASCOTA" POR "ANIMAL DE COMPAÑÍA". Reemplácese en toda la legislación y normatividad colombiana la expresión "Mascota", por la expresión Animal de Compañía.

siempre que se refiera a animales que conviven de manera permanente con humanos, cuya principal función es brindar compañía, afecto o bienestar emocional a las personas, bien sea bajo el núcleo de una familia o bajo la protección y cuidado de uno o varios humanos, y/o que coincida con los términos definido en el numeral tercero del artículo segundo de la presente Ley

ARTÍCULO 25. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente norma rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Senador
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 06 de Agosto del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley 162 Acto legislativo ____
No. _____ Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.S
León Fredy Muñoz.

SECRETARIO GENERAL

21

PROYECTO DE LEY 162 2025 SENADO

"Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un sistema de atención integral en salud veterinaria para animales de compañía (SISVET), se fomenta el ejercicio veterinario en el territorio nacional, se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones".

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Con el fin de realizar la exposición de motivos del presente proyecto de ley, y argumentar la relevancia de aprobación de este, este acápite se ha dividido en diez (10) partes que presentan de forma ordenada la importancia del tema, estas son: (1) Introducción, (2) Problemática, (3) crecimientos del sector, (4) objetivos, (5) Justificación, (6) Antecedentes, (7) Fundamento jurídico, (8) Impacto fiscal, (9) Descripción del proyecto y (10) impedimentos (11) Consideraciones finales

1.INTRODUCCIÓN

En Colombia, el reconocimiento legal de los animales como seres sintientes ha sido un avance fundamental en la consolidación de una ética pública orientada al respeto, la protección y el bienestar de los animales. Este cambio se dio principalmente con la Ley 84 de 1989 (Estatuto Nacional de Protección de los Animales) y, posteriormente, con la Ley 1774 de 2016, que modificó el Código Civil y Penal para reconocer expresamente a los animales como seres sintientes, no cosas. Este nuevo marco normativo posiciona a los animales como sujetos de especial protección jurídica, con derecho a no ser maltratados ni sometidos a condiciones de sufrimiento injustificado (Congreso de la República, 2016).

Dicho reconocimiento ha tenido importantes repercusiones tanto en el ámbito legislativo como judicial. Casos emblemáticos, como el fallo del Tribunal de Ibagué en favor del canino Clifford, ilustran la consolidación del concepto de familia multiespecie y refuerzan la idea de que los animales de compañía deben ser tratados como miembros del hogar, con acceso a cuidados adecuados, particularmente en contextos de vulnerabilidad social.

No obstante, la existencia de este marco legal no se ha traducido en una infraestructura institucional suficiente ni en políticas públicas robustas que garanticen el acceso equitativo a servicios veterinarios, especialmente en los sectores más pobres. Esta carencia afecta directamente a millones de animales y a sus familias, comprometiendo tanto el bienestar animal como la salud pública y el equilibrio del tejido social. En este contexto, se plantea la necesidad de establecer un Sistema Integral de Salud Veterinaria (SISVET) que actúe como un servicio público orientado a garantizar el acceso a atención médica básica, prevenir enfermedades zoonóticas y fortalecer la corresponsabilidad entre el Estado, la ciudadanía y los profesionales veterinarios.

2.PROBLEMÁTICAS EN LA ATENCIÓN VETERINARIA

2.1. Contexto socioeconómico y bienestar animal

Colombia enfrenta una situación estructural de desigualdad que impacta directamente la posibilidad de acceder a servicios de salud, incluidos los veterinarios. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE, 2023), el 36,6 % de la población vive en condición de pobreza y el 13,1 % en pobreza extrema. Para estas familias, los gastos en salud animal suelen considerarse secundarios o prescindibles frente a necesidades básicas como la alimentación, la educación o la vivienda.

Paralelamente, se ha incrementado la conformación de hogares multiespecie, en los que los animales de compañía desempeñan un rol afectivo y emocional importante. De acuerdo con cifras del DANE (2022), el 67 % de los hogares colombianos reportan tener al menos un animal de compañía. Estudios, como el realizado por BrandStrat y Offerwise (citado en *La República*, 2019), mostraron que el 62 % de los hogares en Colombia tienen animales de compañía, siendo las mujeres y las familias con niños las principales responsables de su tenencia.

Paradójicamente, la tenencia de animales es mayor en hogares de bajos recursos, lo que plantea un dilema ético y político: quienes más los acogen

son quienes menos recursos tienen para cuidarlos adecuadamente. Esta realidad demanda respuestas institucionales que no se limiten al castigo del maltrato, sino que contemplen el cuidado preventivo como un derecho para todos los seres sintientes.

2.2. Abandono y Maltrato

Una de las manifestaciones más visibles de la precariedad en la atención veterinaria es el abandono. Según el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal (IDPYBA, 2022), en Bogotá se reportan entre 15.000 y 20.000 casos anuales. Organizaciones como la Fundación RAYA (2021) señalaron un incremento del 30 % en los abandonos tras la pandemia, debido a factores como la pérdida de ingresos, el desplazamiento forzado y la ausencia de redes institucionales de apoyo.

En el estudio de la Universidad de La Salle (2019) se identificó que el 38 % de los perros en Colombia deambulan por las calles, expuestos a condiciones de salud precarias (dermatológicas, gastrointestinales, respiratorias) y a múltiples formas de maltrato. Las causas del abandono incluyen falta de planeación financiera, falta de tiempo, y la superación de la necesidad afectiva inicial que motivó la adopción.

2.3. Enfermedades Zoonóticas y Salud Pública

La limitada cobertura de servicios veterinarios también incrementa el riesgo de propagación de enfermedades zoonóticas. El Instituto Nacional de Salud (INS, 2021) reportó más de 100 casos sospechosos de rabia en animales, especialmente en zonas con baja cobertura de vacunación. Enfermedades como la leptospirosis, giardiasis o toxoplasmosis también proliferan en contextos urbanos con servicios de saneamiento limitados, afectando a comunidades humanas y animales.

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2018) estima que el 60 % de las enfermedades infecciosas en humanos tienen origen animal, lo cual resalta la urgencia de articular la salud pública y la salud veterinaria bajo un enfoque "Una sola salud".

2.4. Barreras Económicas y Desigualdad Territorial

En promedio, una consulta veterinaria básica puede costar entre $40.000 y $80.000 COP, sin contar tratamientos, vacunas o procedimientos quirúrgicos (Fundación RAYA, 2022). Estos costos son inaccesibles para muchos hogares en condición de pobreza. La situación se agrava en zonas rurales y apartadas, donde hay escasa presencia de veterinarios, dificultades de transporte y una oferta institucional casi inexistente.

Tampoco existe una red nacional de hospitales veterinarios públicos. La atención depende de jornadas móviles ocasionales o de las clínicas universitarias que funcionan bajo modelos de bajo costo y cupos limitados.

2.5. Brecha Territorial: Rural vs. Urbano

La atención veterinaria en zonas rurales enfrenta barreras adicionales: escasez de profesionales, falta de transporte, desconocimiento de medidas preventivas y la inexistencia de centros veterinarios. En estas áreas, los animales suelen estar más expuestos a zoonosis y enfermedades endémicas sin posibilidad de tratamiento oportuno (FAO, 2021).

2.6. Insuficiencia de Infraestructura Pública

Colombia no cuenta con una red nacional de hospitales veterinarios públicos. En su lugar, algunas ciudades implementan unidades móviles o jornadas ocasionales de vacunación y esterilización, las cuales tienen una cobertura limitada. La falta de institucionalidad en este campo deja la responsabilidad del cuidado animal en manos de ONGs o iniciativas privadas, generando un servicio desigual y segmentado (Ramírez & Correa, 2021).

2.7. Ausencia de Políticas Públicas Integrales

A pesar del avance que supuso la Ley 1774 de 2016, esta carece de un desarrollo normativo que permita su implementación efectiva a través de políticas públicas articuladas con los sistemas de salud humana y bienestar social. La mayoría de las acciones en salud veterinaria están lideradas por ONGs, universidades o gobiernos locales, pero sin una estructura nacional que garantice continuidad, cobertura ni sostenibilidad (Ramírez & Correa, 2021).

2.8. Impactos sociales y psicosociales

Los efectos de esta crisis trascienden el plano sanitario. El sufrimiento o muerte de un animal por causas evitables puede generar estados de ansiedad, tristeza o duelo profundo, especialmente en niños y personas mayores. Serpell (2019) ha documentado ampliamente los beneficios psicológicos de convivir con animales, pero también las consecuencias negativas que puede acarrear su pérdida en contextos de carencia económica y emocional. En barrios populares, donde las mascotas forman parte de estrategias de contención emocional frente a la violencia o el desempleo, su desprotección constituye una vulneración indirecta del bienestar humano.

2.9. Iniciativas Existentes y sus Limitaciones

Algunas ciudades han desarrollado campañas de vacunación, esterilización o adopción responsables (Bogotá, Medellín, Cali), y universidades públicas prestan servicios a bajo costo en sus clínicas veterinarias. Organizaciones como Fundación RAYA o Animal Safe realizan brigadas en comunidades vulnerables, pero estas acciones carecen de continuidad, cobertura nacional y articulación entre niveles de gobierno. El enfoque fragmentado, voluntarista y asistencialista de estas intervenciones refuerza la necesidad de un SISVET como política pública nacional que integre salud, justicia social y bienestar animal.

2.10. La pandemia y el abandono animal desde 2020

Son innumerables las estimaciones de casos de abandono de animales de compañía desde que inició el confinamiento de las familias por cuenta de la pandemia de 2020. Solo para el caso de Cundinamarca, se reportan más de 12.000 casos[1], al punto de que fue necesario declarar la emergencia sanitaria por el abandono de perros y gatos y las potenciales consecuencias negativas sobre la salud de estos mismos y de la comunidad en general. Incluso se evidenció que una de las causas de este abandono fue el temor de que los animales pudiesen ser fuente de transmisión del Covid-19, especialmente al inicio de la pandemia.

Solo en 2020, en Bogotá, se registraron alrededor de 30.000 incidentes con animales a través de la línea de emergencias de la ciudad. Los incidentes más significativos están asociados al maltrato (35%), sus enfermedades (12%), accidentes (10%), tráfico de fauna (6%), entre otros.

Figura 1. Consulta en Google Trends– Maltrato de animales

IMAGEN TOMADA DE GOOGLE TRENDS

Si bien en Colombia, la tendencia de los últimos 5 años da cuenta de un interés relativamente especial por indagar sobre el tema del maltrato animal[2] (figura 1), también es evidente que sucede todo lo contrario frente al interés expuesto en cuanto a la adopción de animales[3] (figura 2). Los

[1] https://www.dw.com/es/denuncian-abandono-de-m%C3%A1s-de-12-mil-Animales domésticos-durante-la-pandemia-en-colombia/a-55045339
[2] https://trends.google.es/trends/explore?date=today%205-y&geo=CO&q=maltrato%20animal
[3] https://trends.google.es/trends/explore?date=today%205-y&geo=CO&q=adopci%C3%B3n%20de%20Animales domésticos

colombianos han mostrado especial interés por conocer la situación del estado de maltrato animal, dado que es un asunto que cada vez genera mayor conciencia en general.

Lo que no es posible determinar en los mismos términos, es el interés por rescatar o hacerse cargo de estos animales. Es un proceso que aún no tiene las repercusiones esperadas, razón por la cual el Estado debe asumir una posición más rígida al respecto para propender por fortalecer mecanismos de adopción y mejorar la conciencia ciudadana al respecto.

Figura 2. Consulta en Google Trends – Adopción de animales

Fuente: IMAGEN TOMADA DE GOOGLE TRENDS

Finalmente queremos relacionar la situación de los veterinarios y la profesión veterinaria en Colombia según el estudio del Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (2015), con el que se identifican las dinámicas alrededor de la formación y del ejercicio profesional de los médicos veterinarios y los zootecnistas.

Según el artículo, en Colombia hay más de 32.000 profesionales registrados ante el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria, donde según su ubicación geográfica se muestra que el 49,1% de ellos están concentrados en el territorio Andino colombiano, en el Noroccidente el 18,4% y el 8,2% en el Caribe.

Por título obtenido se determinó que el 65% corresponde a Médicos Veterinarios y Médicos Veterinarios Zootecnistas; el 35% restante corresponde a Zootecnistas. Por su parte, ha sido creciente y sostenida la escogencia de estas disciplinas en las diferentes universidades que las ofertan en Colombia.

De manera particular, este estudio arroja un alto grado de insatisfacción, del 20,4%, de estos profesionales frente a la elección de su profesión; situación está que se explica, inicialmente, `por el desplazamiento de que han sido objeto por parte de otras disciplinas, y, en parte por las disparidades en las condiciones del mercado laboral.

a continuación, se muestra gráficamente la oferta educativa y laboral en materia veterinaria en el país para el año 2020.

Fuente: Diario la República, 2020 [4]

En Colombia, según la plataforma digital TALENT.COM dedicada a simular los salarios promedio de los profesionales en el país, se logró identificar que el salario promedio para un veterinario en Colombia es del orden

[4] Diario la Republica, AGRONEGOCIOS, Cristina Estrada Rudas, 25 de marzo de 2020 https://www.agronegocios.co/aprenda/cada-ano-se-inscriben-11646-estudiantes-de-veterinaria-y-1616-reciben-su-diploma-2982565

$1.400.000,00 mensuales, dando como resultado un ingreso anual cercano a los $16.800.000,00[5], este ingreso corresponde a un valor aproximado a un salario mínimo y medio mensual, los cual clasifica a los profesionales en veterinaria como una de las profesiones con ingresos más bajos, se debe tener en cuenta que este cálculo se hace especialmente en las principales ciudades del país, si se tiene en cuenta las condiciones de los veterinarios en las zonas rurales nos vamos a encontrar con una realidad más difícil en materia de ingresos.

Teniendo en cuenta los datos referenciados anteriormente se considera pertinente estimular la profesión veterinaria, por varias razones, en primer lugar, entendiendo el volumen creciente de profesionales en la materia, en segundo lugar, los niveles de ingreso promedio de los profesionales veterinarios son muy bajos.
el gran aporte que hacen a la sociedad, esta norma busca crear condiciones de mercado mas favorables para esta profesión con miras a mejorar las condiciones de todos los animales a nivel nacional.

A modo de cierre:

Es fundamental consolidar una red nacional de atención continua mediante el fortalecimiento de la articulación entre organizaciones no gubernamentales, universidades, entes territoriales e instituciones del Estado. Estas alianzas pueden optimizar recursos, garantizar mayor cobertura y continuidad en las intervenciones, y fomentar un enfoque interdisciplinario en la atención animal.

La atención veterinaria en Colombia no puede seguir siendo concebida como un servicio secundario o accesorio. Está profundamente influenciada por las condiciones económicas y sociales de las familias, y su ausencia afecta tanto a los animales como a las comunidades humanas. El sufrimiento, abandono y muerte de animales por causas prevenibles tienen implicaciones éticas, sanitarias y emocionales que deben ser abordadas de manera estructural. Si se desea construir una sociedad más equitativa y saludable, es urgente incorporar el bienestar animal como una dimensión esencial de las políticas públicas. El establecimiento de un Sistema Integral de Salud Veterinaria (SISVET) representaría no solo un avance en el cumplimiento del mandato constitucional de protección a los seres sintientes, sino también un paso decisivo hacia una ciudadanía multiespecie basada en la justicia, la empatía y la corresponsabilidad social.

4. CRECIMIENTO DEL SECTOR

Entre los años 2015 y 2024, se registró la creación de un total de 61.968 empresas en Colombia cuyas actividades económicas están relacionadas con los servicios veterinarios (CIIU 7500), los servicios de cuidado de animales domésticos (CIIU 9609) y el comercio al por menor de artículos y alimentos para mascotas (CIIU 4759). Este panorama empresarial está abrumadoramente dominado por las microempresas, que constituyen el 99,5% del total, con 61.682 registros, mientras que las pequeñas, medianas y grandes empresas representan porcentajes mucho menores.

La distribución geográfica de estas empresas evidencia una alta concentración en determinadas regiones, especialmente en Bogotá, D.C. (22,4%), Antioquia (13,2%), Valle del Cauca (9,5%), Cundinamarca (7,7%) y Santander (4,7%). Estas cinco entidades territoriales concentran cerca del 57,5% de las empresas, generando inequidades territoriales en el acceso a servicios veterinarios y de bienestar animal, con baja presencia empresarial en departamentos amazónicos y de frontera.

La evolución anual de la creación de empresas en este sector muestra un crecimiento sostenido a lo largo del período, con un punto de inflexión notable entre 2020 y 2022. Durante estos años, que coinciden con la pandemia de COVID-19, el sector experimentó un auge significativo, registrando picos de creación de empresas en 2021 (7.645) y 2022 (7.407). Este crecimiento se mantuvo alto en 2023 y 2024, aunque con una estabilización. El contexto de la pandemia fue determinante, impulsado por el incremento en la adopción de animales domésticos y la mayor demanda

[5] Salario medio para Veterinario en Colombia 2021 Descubre cuál es el salario medio para Veterinario https://co.talent.com/salary?job=veterinario#:~:text=El%20salario%20veterinario%20promedio%20en,m%C3%A1s%20experimentados%20perciben%20hasta%20%2432.400.

de servicios relacionados con su cuidado, en un período marcado por el confinamiento, el teletrabajo y la búsqueda de compañía.

En cuanto a la distribución sectorial por actividad económica principal, el comercio al por menor (CIIU 4759) concentra la mayor parte de las empresas creadas, con un 67% (41.324 unidades). Las actividades de servicios complementarios (CIIU 9609), que incluyen peluquería, adiestramiento y cuidado, representan un 21% (12.896), mientras que las actividades veterinarias (CIIU 7500) constituyen un 13% (7.748). La predominancia del comercio refleja un robusto mercado de productos y alimentos para mascotas.

El crecimiento del sector está influenciado por diversos factores, incluyendo la reducción del tamaño de los hogares colombianos que estimula la tenencia de mascotas, la fuerte conexión emocional entre personas y sus animales de compañía, la creciente oferta de lugares "Pet Friendly", la ampliación de servicios y productos especializados, el aumento de eventos dirigidos a "Pet Lovers", y la importante presencia de mascotas en redes sociales. Colombia se posiciona como el cuarto país en Latinoamérica en liderar el sector de mascotas, con un crecimiento anual del 13%. Este crecimiento y relevancia del sector, especialmente en actividades de servicio y atención especializada, justifica la necesidad de políticas públicas, incentivos y marcos normativos que apoyen la sostenibilidad, crecimiento y formalización de las microempresas dominantes. La distribución territorial del sector respalda la necesidad de iniciativas que permitan llevar atención veterinaria integral a todo el territorio, alineándose con proyectos como SISVET, que busca fortalecer institucionalmente este sector resiliente y creciente.

4.1. Distribución de empresas creadas por tamaño (2015–2024) en sectores relacionados con servicios para animales

Entre los años 2015 y 2024, se crearon un total de **61.968 empresas** en Colombia cuya actividad económica principal corresponde a alguno de los siguientes códigos CIIU:

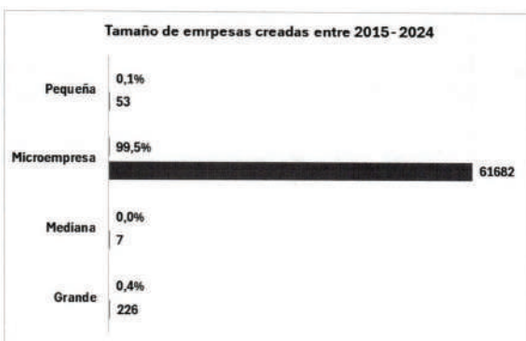
- 7500 – Actividades veterinarias.
- 9609 – Otras actividades de servicios personales n.c.p., que incluyen servicios de cuidado de animales domésticos como residencias, peluquerías, aseo, formación y adiestramiento.
- 4759 – Comercio al por menor de otros artículos domésticos en establecimientos especializados, incluyendo el comercio de animales domésticos, alimentos concentrados y accesorios para mascotas.

Del total de empresas registradas en este período:

- El 99,5 % corresponden a microempresas, con un total de 61.682 unidades, lo que demuestra que este sector está ampliamente dominado por emprendimientos de pequeña escala.
- Las pequeñas empresas representan apenas el 0,1 %, con 53 registros.
- Las empresas grandes suman 226 unidades, lo que equivale al 0,4 % del total.
- Las medianas empresas tienen una presencia casi nula, con solo 7 registros (0,0 %).

Este panorama evidencia que las actividades económicas relacionadas con servicios, comercio y atención de animales domésticos son mayoritariamente desarrolladas por microempresas, lo que resalta la importancia de diseñar políticas públicas, incentivos y marcos normativos adecuados para apoyar su sostenibilidad, crecimiento y formalización.

Gráfica: Empresas creadas por tamaño de los códigos CIIU 7500, 9609 y 4759 entre 2015 - 2024



Fuente: elaboración propia, con base a información brindada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

4.2. Distribución territorial de empresas en el sector de servicios para animales domésticos (2015–2024)

Entre 2015 y 2024, se crearon un total de 61.968 empresas en Colombia con actividades económicas relacionadas con servicios veterinarios, cuidado de animales domésticos y comercio de productos para mascotas. La distribución geográfica por departamento revela una concentración significativa en ciertas regiones del país.

Departamentos con mayor participación:

- Bogotá, D.C.: 13.899 empresas (22.4 % del total nacional)
- Antioquia: 8.165 (13.2 %)
- Valle del Cauca: 5.879 (9.5 %)
- Cundinamarca: 4.776 (7.7 %)
- Santander: 2.937 (4,7 %)

Estas cinco entidades territoriales agrupan cerca del **57,5 %** del total de empresas, lo que indica una alta concentración en centros urbanos y regiones con infraestructura económica consolidada.

Departamentos con participación media (entre 2 % y 4 %):

- Tolima, Norte de Santander, Risaralda, Boyacá, Nariño, Quindío, Huila, Atlántico, Meta y Caldas.

Estos departamentos evidencian un desarrollo intermedio del sector, con potencial para expansión si se implementan políticas adecuadas de fortalecimiento empresarial y formalización.

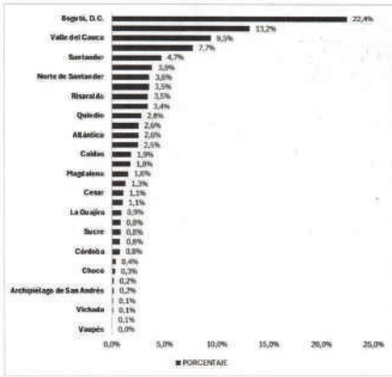
Departamentos con participación baja (menos del 1 %):

- Amazonas, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Caquetá, Casanare, Cesar, Chocó, Córdoba, Guainía, Guaviare, La Guajira, Putumayo, Sucre, Vaupés y Vichada.

Estas regiones, muchas de ellas rurales o de difícil acceso, presentan baja presencia empresarial en el sector, lo que sugiere la necesidad de estrategias focalizadas para cerrar brechas en el acceso a servicios veterinarios y de bienestar animal.

Existe una alta concentración en zonas urbanas, lo que genera inequidades territoriales en el acceso a servicios veterinarios; Los departamentos amazónicos y de frontera requieren atención especial en la política pública para incentivar la formalización y prestación de servicios; y esta distribución respalda la necesidad de un sistema nacional articulado como SISVET, que permita llevar atención veterinaria integral a todo el territorio, especialmente en zonas con escasa oferta actual.

Empresas creadas por departamento de los códigos CIIU 7500, 9609 y 4759 entre 2015 – 2024



Fuente: elaboración propia, con base a información brindada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

4.3. Evolución anual de empresas creadas en el sector de servicios para animales (2015–2024)

Durante el período comprendido entre 2015 y 2024, se crearon 61.968 empresas en Colombia vinculadas a actividades veterinarias, comercio de productos para mascotas y servicios complementarios como peluquería, adiestramiento y cuidado. Esta evolución evidencia un crecimiento progresivo, con un punto de inflexión notorio entre los años 2020 y 2022.

Crecimiento sostenido y auge en la pandemia (2020–2022):

- En 2020, se registraron 6.563 empresas (11 %) del total.
- En 2021, el número aumentó a 7.645 empresas (12 %), el pico más alto en la serie.
- En 2022, se crearon 7.407 empresas (12 %), manteniéndose en niveles elevados.

Este auge coincide con el contexto de la pandemia por COVID-19, período en el cual se incrementó la adopción de animales domésticos y la demanda de servicios relacionados con su cuidado. El confinamiento, el teletrabajo y la búsqueda de compañía emocional llevaron a muchos hogares a adoptar mascotas, lo cual dinamizó el sector económico vinculado.

Comparación con años anteriores:

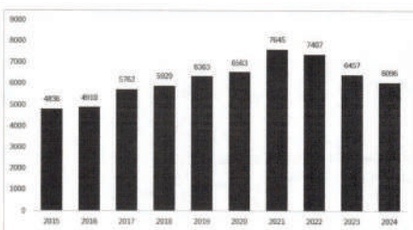
- Entre 2015 y 2019, el crecimiento fue más moderado, oscilando entre **8 % y 10 % anual**.
- El número de empresas pasó de **4.836 en 2015** a **6.363 en 2019**, reflejando un crecimiento sostenido, pero menos acelerado.

Estabilización post-pandemia:

- En 2023 y 2024, el número de nuevas empresas se mantuvo alto pero estable, con 6.457 (10 %) y 6.096 (10 %) empresas respectivamente.
- Esto sugiere una maduración del mercado, aunque con aún gran potencial, especialmente en regiones donde la oferta sigue siendo limitada.

El período 2020–2022 fue determinante para el impulso del sector de servicios para animales, marcando un crecimiento sin precedentes del 35 % en solo tres años; el contexto social y emocional de la pandemia creó nuevas oportunidades de emprendimiento, generando un ecosistema más amplio de atención, comercio y bienestar animal; y el proyecto de ley SISVET se alinea con esta realidad al buscar fortalecer institucionalmente un sector que ha demostrado ser resiliente, creciente y relevante para la salud pública y el bienestar ciudadano.

Gráfica: Empresas creadas por año de los códigos CIIU 7500, 9609 y 4759 entre 2015 - 2024



Fuente: elaboración propia, con base a información brindada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

4.4. Distribución sectorial de empresas creadas (2015–2024) en actividades vinculadas al cuidado de animales domésticos

Durante el período comprendido entre 2015 y 2024, se crearon un total de 61.968 empresas en Colombia dentro de tres actividades económicas claves relacionadas con el bienestar y la atención de animales domésticos:

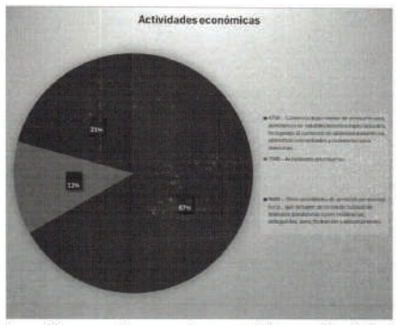
Código CIIU	Actividad Económica	Empresas	Participación
4759	Comercio al por menor de otros artículos domésticos, incluyendo mascotas, alimentos y accesorios	41.324	**67 %**
7500	Actividades veterinarias	7.748	**13 %**
9609	Otras actividades de servicios personales, como residencias, peluquerías y adiestramiento de mascotas	12.896	**21 %**

- **Predominio del comercio especializado (CIIU 4759):** La mayoría de las empresas creadas (67 %) se concentran en el comercio al por menor, lo que refleja un mercado robusto de productos y alimentos para mascotas, así como una creciente demanda de accesorios especializados.

- **Servicios veterinarios (CIIU 7500):** Representan el 13 % de las empresas, destacando la importancia de profesionalizar y expandir la oferta de atención médica para animales en el país, especialmente en zonas con baja cobertura.
- **Servicios complementarios (CIIU 9609):** Un 21 % de las empresas corresponden a servicios como peluquería, entrenamiento, cuidado y alojamiento temporal de mascotas, lo cual evidencia una evolución cultural hacia el bienestar integral de los animales de compañía.

El comercio de productos para mascotas domina el panorama económico del sector, lo que subraya la necesidad de una regulación adecuada para garantizar calidad, trazabilidad y seguridad y la significativa participación de actividades de servicio y atención especializada (34 % entre códigos 7500 y 9609) justifica la necesidad de consolidar un Sistema Integral de Salud Veterinaria (SISVET), con enfoque en salud pública, bienestar animal y responsabilidad ciudadana.

Gráfica: Empresas creadas por códigos CIIU 7500, 9609 y 4759 entre 2015 - 2024



Fuente: elaboración propia, con base a información brindada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

4.5. Factores que influyen en el crecimiento del sector veterinario en Colombia

Teniendo en cuenta el Estudio Nielsen 2018, las categorías que han impulsado el crecimiento de la industria de mascotas en Colombia son principalmente los alimentos, que crece en un 3%, y los cuidados médicos veterinarios, con la categoría de fármacos que crece un 15% (Fuente CEESA).

1. Según el DANE el tamaño de los hogares colombianos se ha reducido, y eso a su vez ha estimulado la tenencia de mascotas.
2. Teniendo en cuenta la última encuesta de Fenalco, el 43% de hogares colombianos dicen que poseer mascota y de acuerdo con la Revista Pet Industry, para la firma Kantar Worldpanel, hay cerca de 3 millones y medio de mascotas en Colombia. De ellas, 67% son perros, 18% gatos y 16% de los hogares tienen uno y otro.
3. Hoy existe una fuerte conexión emocional entre personas, perros y gatos, al punto que se consideran un miembro más de la familia.
4. La importancia que han adquirido las mascotas en la sociedad ha llevado a aumentar los lugares "Pet Friendly" que aceptan mascotas y tienen espacios adecuados para ellas, como centros comerciales y restaurantes.
5. En la actualidad hay una oferta más amplia de servicios y productos para las mascotas, desde cuidados médicos especializados, hasta seguros de vida, paseadores, servicios funerarios y pasatiempos.
6. Ha crecido de manera significativa la cantidad de eventos dirigidos al público Pet Lover.
7. Las mascotas se han apoderado de las redes sociales y del ecosistema digital. Una de cada diez mascotas tiene su propio perfil en Facebook, Twitter o Youtube. La mitad de las personas que tienen mascota comparten fotos de la misma a través de redes sociales y cada vez es más frecuente que se hagan llamamientos para recaudar fondos destinados a ayudar a los animales a través de Facebook o Twitter. Eso sumado a que, ya hay un gran listado de mascotas famosas e influenciadoras.
8. Colombia es el cuarto país en Latinoamérica que lidera el sector de mascotas, con un crecimiento anual del 13%. Brasil, México y Chile ocupan los tres primeros puestos, teniendo en cuenta las cifras de Euromonitor International de 2016.
9. Las ventas de comida para mascotas superarán las de bebés en 2019, así lo señala un informe de Statista y Merca.
10. En 2018 Colombia alcanzó cifras históricas en materia de adopción de animales de compañía. De acuerdo con el Instituto de Bienestar y Protección Animal de Bogotá (IDBYPA), a través del Distrito unos 828 animalitos encontraron un hogar que les brindó bienestar y calidad de vida en la capital, esto sumado a los animales que encontraron familias por medio de organizaciones sin ánimo de lucro.
11. Incrementó el nivel de sensibilización de protección y convivencia con mascotas. Gracias a los programas del IDBYPA de Bogotá el año pasado se atendieron a más de 150.000 animales y sensibilizaron a más de 30.000 personas, según indicó a los medios Clara Lucía Sandoval, directora del instituto[6].

[6] https://www.gabrica.co/noticiasesp/noticia-2-esp-destacada/ PROYECCIÓN DE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA DE LAS MASCOTAS EN 2019

5.OBJETIVOS.

- Promover un sistema de salud veterinaria con una vocación solidaria que se adapte de manera efectiva a las necesidades de las familias con menores ingresos según el SISBEN.
- Diseñar e implementar un sistema de identificación, caracterización y focalización de la población de perros y gatos en hogares registrados en el Sisbén, que permita clasificar su nivel de vulnerabilidad, orientar eficientemente los recursos y programas de bienestar animal, promover la tenencia responsable, articular actores institucionales y privados, y generar información estandarizada para la formulación y evaluación de políticas públicas en salud y bienestar animal.
- Otorgar reconocimiento y derechos a las Familias Multiespecie dentro del ordenamiento legal colombiano.
- Promover y estimular la tenencia responsable de mascotas entre la población colombiana

6.JUSTIFICACIÓN.

Colombia enfrenta una problemática compleja relacionada con la tenencia de animales de compañía, especialmente perros y gatos, que incide negativamente en la salud pública, el bienestar animal y la equidad social. Diversos estudios y organizaciones de bienestar animal estiman la existencia de millones de animales en condición de calle o semi-domicilio, una situación agravada por las bajas tasas de esterilización y el abandono. Esta realidad genera riesgos sanitarios, como la propagación de enfermedades zoonóticas (por ejemplo, la rabia), así como problemas de convivencia ciudadana (mordeduras, residuos), sufrimiento animal y una importante carga económica y social para el Estado, las organizaciones de rescate y la comunidad en general.

Uno de los principales factores que perpetúan esta situación es la marcada inequidad en el acceso a servicios veterinarios básicos como la esterilización, vacunación y desparasitación. Las familias de menores recursos enfrentan barreras económicas y de acceso a dichos servicios, lo que a su vez mantiene el ciclo de sobrepoblación y la persistencia de enfermedades. A pesar de que en el país existen aproximadamente 9 millones de animales de compañía y que uno de cada tres hogares colombianos tiene al menos una mascota, la respuesta institucional ha sido insuficiente. Se estima que cerca de dos millones de perros y gatos deambulan por las calles solo en Bogotá, Cartagena, Medellín y Cali.[7]

Si bien desde 2016 cerca de 520 municipios y 16 departamentos han incorporado en sus planes de desarrollo territorial iniciativas de protección animal, los esfuerzos siguen siendo fragmentados y descoordinados. Las acciones de las alcaldías, las organizaciones no gubernamentales (Instituciones de Rescate y Bienestar Animal - IRBA) y la ciudadanía, aunque valiosas, carecen de una estrategia nacional articulada y de herramientas de información que permitan una adecuada focalización de los recursos.

Frente a este panorama, se propone la creación del Sistema Nacional de Identificación y Apoyo a Animales de Compañía (SINAC), una política pública innovadora inspirada en la metodología del Sisbén IV. El SINAC busca ser una herramienta costo-efectiva para identificar las condiciones y necesidades de los animales de compañía en relación con la vulnerabilidad socioeconómica de sus tenedores. Este sistema permitiría focalizar con mayor precisión la inversión pública y privada, promover la tenencia responsable y garantizar un enfoque integral de "Una Salud", reconociendo la interdependencia entre la salud humana, animal y ambiental.

El SINAC también responde a la necesidad urgente de superar la falta de registros administrativos y bases de datos confiables sobre los animales domésticos en el país, una falencia que dificulta la toma de decisiones informadas. Además, se alinea con el marco normativo y jurisprudencial colombiano, vigente desde 1972, y complementa la legislación actual en materia de protección y bienestar animal. Esta incluye medidas orientadas no solo a los animales de compañía, sino también a la fauna callejera y animales de granja, aunque no abarca los animales silvestres, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 248 de la Ley 1753.

[7] CONPES de Bienestar Animal, mayo 2018. DNP Colombia, https://www.dnp.gov.co/Paginas/DNP-lanza-pol%C3%ADtica-de-protecci%C3%B3n-para-animales-dom%C3%A9sticos-.aspx

En este contexto, la presente propuesta normativa busca fomentar la tenencia responsable, fortalecer los centros de bienestar animal, promover campañas de adopción y garantizar la atención adecuada de la fauna urbana vulnerable. Asimismo, invita a tenedores, empresarios, organizaciones y entidades territoriales a sumarse a una estrategia nacional articulada que permita mejorar las condiciones de vida de millones de animales y de las comunidades que conviven con ellos.

7.FUNDAMENTO JURÍDICO

Ley 2054 de 2020 por medio de la cual se modifica la Ley 1801 de 2016, también conocido como el Código Nacional de Policía, el cual en su CAPÍTULO II trata de manera superficial lo relacionado con la tenencia de animales doméstico, por lo tanto, constituye el antecedente mas visible de la presente Ley.

Sin embargo, se reconoce que la Ley 2054 contribuye en establecer en la normatividad nacional un concepto más favorable para la tenencia de animales, y propone unas condiciones que están especialmente relacionadas con el concepto de seguridad humana.

Por otro lado, con esta ley, la responsabilidad en la atención veterinaria se transfiere a las autoridades administrativas de tipo territorial, con ello y como es sabido en los municipios de categorías más altas, los recursos para esta actividad pueden resultar nulos, haciendo inoperante la norma en muchos de los municipios del país.

Si bien la Ley 2054 de 2020 hace un aporte semántico y promueve ciertas condiciones para la atención de animales domésticos, este aporte resulta limitado en relación con lo que requiere una política Nacional de atención en salud para animales que efectivamente contribuya con la tenencia responsable de Mascotas, por otro lado, en esta norma no se contempla el concepto de Familia Multiespecie, el cual es otro de los propósitos de la presente Ley.

Finalmente queremos reconocer que el trabajo legislativo en materia de protección y bienestar animal ha sido amplio durante los últimos años, sin embargo, muchas de estas iniciativas no han sido aprobadas en su trámite, por tal razón, nos permitimos únicamente compartir la nomenclatura de las iniciativas seguidas del año de su radicación, y su título.

1. Ley Ángel (2025): Aprobada por unanimidad en el Congreso, esta ley fortalece las sanciones contra el maltrato animal, aumentando las penas de prisión y multas económicas. Establece la Ruta de Atención al Maltrato Animal y prohíbe a los condenados por maltrato poseer animales durante un periodo de cinco a siete años.
2. Ley 2385 de 2024: Prohíbe en todo el territorio nacional las corridas de toros, rejoneo, novilladas, becerradas y tientas, promoviendo una transformación cultural basada en el respeto por la vida animal y contribuyendo al avance de una cultura de paz.
3. Resolución 1295 de 2024: Emitida por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), establece un protocolo para la protección de mascotas y animales de compañía en situaciones de emergencia, garantizando su bienestar durante y después de eventos adversos.
4. Política Nacional de Protección y Bienestar Animal (2022): Esta política establece lineamientos para el bienestar de animales de granja, en situación de calle, maltratados y especies silvestres, promoviendo la tenencia responsable y la creación de centros de bienestar animal.
5. **Ley 2047 de 2020:** Prohíbe en Colombia la experimentación, importación, fabricación y comercialización de productos cosméticos que hayan sido objeto de pruebas en animales, consolidando un avance en la protección de los derechos de los animales.
6. **PL 443/25:** Por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria para animales de compañía (SISVET), se fomenta el ejercicio veterinario en el territorio nacional, se promueve la tenencia responsable de animales de compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones. [Establece un Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria]
7. **PL 086/16:** "Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones"
8. **PL 087/18:** "Por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones"
9. **Proyecto de Acto Legislativo número 278/21** "Por medio del cual se establece la licencia remunerada de dos días al trabajador por la muerte de su animal de compañía doméstico y se dictan otras disposiciones"
10. **PL 260/21:** "Por medio de la cual se prohíbe el uso de animales para disuadir manifestaciones, motines, asonadas o cualquier otra afectación del orden público y se dictan otras disposiciones."
11. **PL171/21** "Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país´. Ley Júpiter."
12. **PL 279/20** "Por el cual se adiciona un inciso al artículo 79 y se modifica el numeral 8 del artículo 95 de la Constitución Política."
13. **PL 318/20:** "Por medio del cual se modifica el artículo 2° de la Ley 769 de 2002, se especifica el accidente de tránsito en animal doméstico, silvestre o en situación de abandono."
14. **PL510/21:** "Por medio de la cual se establece la cátedra de bienestar y protección animal en todas las instituciones educativas del país."
15. **PL81/20:** "Por medio del cual se incorporan las mutilaciones como forma de maltrato animal."
16. **PL 11/20:** "Por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal."
17. **PL 147/20:** "Por medio del cual se crea la cédula animal y se dictan otras disposiciones."
18. **PL 266/19:** "Por la cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal."
19. **PL46/18:** "Por medio del cual se garantiza y protege la vida e integridad de los animales y se dictan otras disposiciones."
20. **PL87/18**"Por medio del cual se establecen medidas de protección a los animales en estado de abandono o vulnerabilidad, se regulan los centros de bienestar animal y se dictan otras disposiciones."
21. **PL98/18** "Por medio de la cual se modifica y adiciona a la Ley 5° de 1992, se crea la Comisión Legal para la Defensa y la Protección Animal, del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones."
22. **PL148/17** "Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones."
23. **PL 26/18** "Por medio del cual se crea el Instituto Nacional de Protección y Bienestar Animal y se dictan otras disposiciones."
24. **PL86/16** "Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la Ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones."
25. **PL85/17**"Por la cual se establece una reglamentación de algunos aspectos relativos al coleo, su organización, la prevención de la crueldad y el maltrato contra los animales y 8se dictan otras disposiciones."
26. **PL 139/15** "Por medio del cual se establecen medidas para la protección de los animales, se modifica la ley 84 de 1989 y se dictan otras disposiciones."
27. **PL 84/15**"Por el cual se deroga el artículo 7 de la Ley 84 de 1989."
28. **PL 172/15**"Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones."
29. **PL 222/13** "Por la cual se expide el Estatuto de Protección y Bienestar Animal y se dictan otras disposiciones."
30. **PL 225/12**"Por medio de la cual se adiciona el Decreto 2737 de 1989."
31. **PL 151/10**"Proyecto mediante el cual se imponen sanciones de tipo penal y económico a toda persona que participe, promulgue o publique actos de crueldad o torturas contra los animales y se penalizan otros tipos de conductas.

32. **PL 9/11** "Por medio de la cual se penaliza el maltrato animal y se dictan otras disposiciones."
33. **PL 161/11**"Por medio de la cual se adiciona parágrafo segundo al artículo 23 de la Ley 115 de 1994."
34. **PL 189/12**"Por la cual se crea el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal."
35. **PL55/08**"Por medio de la cual se reforma la Ley 84 de 1989, "Estatuto Nacional de Protección de los Animales", el artículo 48 del Código Único Disciplinario y se dictan otras disposiciones."
36. **PL 196/05**"Por medio de la cual se aprueba el Convenio entre el gobierno de la República de Colombia y el gobierno de la República Popular de China sobre Cooperación en Sanidad Animal y Cuarentena firmado en Beijing a los 6 días del mes de abril de 2005."

DERECHO COMPARADO.

Este proyecto toma como base angular el proyecto de Ley de Tenencia Responsable De Animales Domésticos LEY 21020 de la República de Chile, también conocida como "Ley Cholito" esta ley fue publicada el 2 de agosto del año 2017, y establece un marco general sobre las condiciones para la tenencia adecuada de animales domésticos, para el presente proyecto se han adoptado las medidas relacionadas con las definiciones relativas a la tenencia responsable, se han adoptado las condiciones de registro, y finalmente se han adoptado las consideraciones complementarias al concepto de tenencia responsable.

MARCO CONSTITUCIONAL Y JURIDICO

A. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

1.Constitución Política **-Artículo 8** **-Artículo 67**	**-Artículo 8:** Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. **-Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. **-Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. **-Artículo 80.** El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. **-Artículo 95 numeral 8:** Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano
2. Ley 5 de 1972	Por la cual se provee a la fundación y funcionamiento de Juntas Defensoras de animales
3.Decreto 497 de 1973	Por el cual se reglamenta la ley 5. de 1972.
4.Decreto Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales renovables y de protección al medio ambiente)	Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.
5.Ley 9 de 1979	Por la cual se dictan medidas sanitarias.
6.Ley 84 de 1989	Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia
7.Ley 576 de 2000	Por la cual se expide el Código de Ética para el ejercicio profesional de la medicina veterinaria, la medicina veterinaria y zootecnia y zootecnia
8.Declaración Universal de los Derechos de los Animales, aprobada en 1978	Considerando que todo animal posee derechos. Considerando que el desconocimiento y desprecio de dichos derechos han conducido y siguen conduciendo al hombre a cometer crímenes contra la naturaleza y contra los animales. Considerando que el reconocimiento por parte de la especie humana del derecho a la existencia de las otras especies de animales constituye el fundamento de la coexistencia de las especies en el mundo. Considerando que el hombre comete genocidio y existe la amenaza de que siga cometiéndolo. Considerando que el respeto del hombre hacia los animales está ligado al respeto de los hombres entre ellos mismos. Considerando que la educación implica enseñar, desde la infancia, a observar, comprender, respetar y amar a los animales.
9.LEY 2054 DE 2020	Atenuar las consecuencias sociales, de maltrato animal y de salud pública derivadas del abandono, la pérdida, la desatención estatal y la tenencia irresponsable de los animales domésticos de compañía, a través del apoyo a refugios o fundaciones legalmente constituidas que reciban, rescaten, alberguen, esterilicen y entreguen animales en adopción, mientras los distritos o municipios crean centros de bienestar para los animales domésticos perdidos, abandonados, rescatados, vulnerables, en riesgo o aprehendidos por la policía.
LEY 1774 DE 2016	Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

B. JURISPRUDENCIA

Fallo 22592 de 2012, del Consejo de Estado	Les otorga reconocimiento a los animales como seres merecedores de derechos y dignidad, como lo son la muerte digna, el no maltrato.
sentencia C-666/10	" La protección que se deriva de la Constitución supera la anacrónica visión de los animales como cosas animadas, para reconocer la importancia que éstos tienen dentro del entorno en que habitan las personas, no simplemente como fuentes de recursos útiles al hombre,

	sino en cuanto seres sintientes que forman parte del contexto en que se desarrolla la vida de los principales sujetos del ordenamiento jurídico: los seres humanos." **(Reconoce a los animales como seres sintientes)**
Sentencia C-133/19	"No tienen la capacidad de razonar como lo hacemos los seres humanos, pero si poseen la capacidad de sentir dolor, sed, sufrimiento, angustia, cansancio, miedo, todos aquellos producidos los tratos crueles y maltratos que les proporcionan seres humanos y deben estar amparados por el ordenamiento jurídico y la Constitución".
Sentencia T-095/16	"La Corte reiteró su línea jurisprudencial que consagra que la tenencia de animales domésticos supone el ejercicio de derechos fundamentales, entre ellos, al libre desarrollo de la personalidad, a la intimidad, de los cuales también se extraen deberes de cuidado, conservación y respeto a los animales, que difiere de la concepción civilista de entender a los animales como cosas"
Sentencia C-045-19	"La Corte reconoce la existencia de intereses en los animales y admite su protección dentro del alcance del concepto de dignidad humana, concepto que implica que la dignidad de las personas no sólo produce derechos, sino también deberes en relación con los otros seres vivos sintientes. "

8. IMPACTO FISCAL.

De conformidad con lo presentado, pero específicamente con el 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."

Ahora bien, dada la obligación del Estado en velar por el interés general, 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, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó 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.

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 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.

9.DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

El Sistema de Atención en Salud Veterinaria (SISVET) se establece como una política pública enfocada en garantizar la atención médica de animales de compañía pertenecientes a familias en situación de vulnerabilidad (grupos A y B del SISBEN), así como la protección de aquellos que han sido víctimas de maltrato. Esta iniciativa busca promover una tenencia responsable dentro del marco de una "familia multiespecie", integrando definiciones clave como criadores, centros de tenencia temporal y animales abandonados o perdidos. El funcionamiento del sistema será liderado por ministerios competentes y abarcará emergencias, enfermedades crónicas, accidentes y rescates.

Para operativizar el SISVET, se crea el Sistema Nacional de Identificación y Apoyo a Animales de Compañía (SINAC), que contiene seis registros nacionales obligatorios relacionados con animales, promotores, criadores, centros de tenencia temporal, especies específicas e instituciones de rescate. Además, se implementará un censo nacional que incluirá preguntas sobre animales de compañía, un registro obligatorio de animales con identificación única como microchips, y un registro de promotores de tenencia responsable. Las organizaciones sin ánimo de lucro podrán acceder a fondos concursables para el bienestar animal. También se regula formalmente la cría y comercialización de animales, imponiendo requisitos como la esterilización antes de su entrega. Todos los centros de tenencia temporal deberán cumplir condiciones específicas y registrarse oficialmente, bajo la supervisión de la Oficina de Tenencia Responsable, que coordinará registros e informes.

El SISVET contará con diversas fuentes de financiación, incluyendo un fondo nacional para cubrir emergencias veterinarias de familias vulnerables, recursos provenientes del recaudo sobre alimentos importados para animales y una nueva estampilla que se aplicará a negocios relacionados con animales. El sistema reconocerá como beneficiarios a las familias multiespecie registradas en los grupos A y B del SISBEN. Además, se establecerá un sistema de acreditación de calidad para prestadores de servicios veterinarios y se organizarán audiencias anuales con los actores registrados para fortalecer la operatividad del sistema.

El pago a prestadores será gestionado a través de una plataforma tecnológica que articulará los actores del sistema y definirá los procedimientos cubiertos, con un tope máximo por beneficiario de hasta dos salarios mínimos mensuales legales vigentes. La implementación del SISVET será progresiva, en tres fases: pilotaje, expansión gradual y consolidación. El sistema contará con un esquema de monitoreo y evaluación basado en indicadores de cobertura, eficiencia e impacto. Finalmente, la ley establece que el término "mascota" será reemplazado por "animal doméstico o de compañía" en toda la legislación nacional, y entra en vigor desde su promulgación, derogando normas contrarias.

10.ESTUDIO DE CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

Se presume que tienen conflicto de interés a esta iniciativa de ley todo congresista que haya recibido financiación para su campaña por parte de una empresa que participe o tenga negocios asociados al mercado de animales de compañía, quienes pertenezca a junta directiva u organizacional de tipo animalista que adelante contratos con cualquier entidad pública sobre el territorio colombiano, asimismo si su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil se benefician de este tipo de empresas y organizaciones.

Sin embargo, se debe tener presente que, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

11.CONSIDERACIONES FINALES

El proyecto de Ley busca establecer las condiciones base para la puesta en funcionamiento de un Sistema de Salud Veterinario Integrado, que opere a nivel nacional, este sistema deberá estar orientado a proteger los animales pertenecientes a familias Multiespecie, es decir aquellos hogares cuyo núcleo familiar esté compuesto por seres humanos y algún o algunos animales domésticos, con quienes se comparten profundos vínculos afectivos, emocionales y sobre los que se asume una corresponsabilidad económica inherente a la convivencia.

Conscientes de las difíciles condiciones económicas que aquejan a los hogares colombianos, consideramos que los animales domésticos especialmente los pertenecientes a hogares con ingresos más bajos, se encuentran expuestos a un panorama difícil en lo que corresponde a asistencia Veterinaria y a los cuidados en salud que requieran, lo anterior especialmente debido a los altos costos que tiene el acceso a la salud veterinaria.

Teniendo en cuenta que cerca del 60% de los hogares colombianos según los datos aportados por el DANE pare el 2018 comparten con algún animal de compañía en su hogar, se hace de vital importancia establecer condiciones progresivas que permitan una atención en salud integral para los animales, quienes se han convertido en un miembro esencial dentro del equilibrio de los Hogares de la Nación.

Finalmente se busca promover la actividad veterinaria, una profesión que no ha contado con el respaldo ni las condiciones adecuadas para el desarrollo su actividad, por esta razón se ve una profunda disparidad en los ingresos de los veterinarios, especialmente entre aquellos que se ubican en las zonas Urbanas y quienes habitan en la ruralidad, teniendo en cuenta que anualmente se inscriben 30 mil estudiantes en carreras como Veterinaria y Zootecnia y que esta cifra se encuentra en expansión dado que existe un interés creciente por el cuidado del ambiente y la fauna que la componen.

Consideramos que la promoción a la atención en salud veterinaria constituye una acción política transversal que tienen efectos sociales muy palpables, esto sumado al promover la actividad profesional en todo el territorio traería efectos profundamente positivos

Cordialmente,

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Senador
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

El día 06 de Agosto del año 2025
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley ___ Acto legislativo ___
No. 162 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: H.S
Leon Fredy Muñoz

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 6 de Agosto de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.162/25 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD VETERINARIA PARA ANIMALES DE COMPAÑÍA (SISVET), SE FOMENTA EL EJERCICIO VETERINARIO EN EL TERRITORIO NACIONAL, SE PROMUEVE LA TENENCIA RESPONSABLE DE ANIMALES DE COMPAÑÍA ENTRE LA CIUDADANÍA Y SE ADOPTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador LEÓN FREDY MUÑÓZ LOPERA. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 6 DE 2025

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. [illegible] Peña

CONTENIDO

Gaceta número 1401 - Jueves, 14 de agosto de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 161 de 2025 Senado, por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP)... 1

Proyecto de Ley número 162 de 2025 Senado, por medio de la cual se establecen lineamientos para la implementación de un Sistema de Atención Integral en Salud Veterinaria para Animales de Compañía (SISVET), se fomenta el ejercicio profesional veterinario en el territorio nacional, y se promueve la tenencia responsable de Animales de Compañía entre la ciudadanía y se adoptan otras disposiciones. 13

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2025