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

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

AÑO XXXV - Nº 1879 Bogotá, D. C., viernes, 20 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 05 DE 2026 SENADO

por la cual se reconoce y apoya la labor de personas cuidadoras de animales domésticos rescatados y se dictan otras disposiciones – Ley Proteccionistas.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 1206-2026
Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Doctora
LUCENA GONZÁLEZ QUIROGA
Jefe Sección de Leyes
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No 005/2026 SENADO** "POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES DOMÉSTICOS RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – "LEY PROTECCIONISTAS".

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo encuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 005/2026 Senado

TITULO: "POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES DOMÉSTICOS RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – "LEY PROTECCIONISTAS".

INICIATIVA: H.S. ANDREA PADILLA VILLARRAGA, DANIEL RESTREPO CARMONA, NORMA HURTADO SANCHEZ, CRISTIAN GOMEZ PAZ, CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA, ARIEL AVILA MARTINEZ, WILDER ESCOBAR ORTIZ, MARTHA PERALTA EPIEYU, LIUIS CARLOS RUA SANCHEZ y los HR YAMITNOE HURTADO NEIRA, ANDRES GUERRA HOYOS.

RADICADO: EN SENADO: **20-07-2026** EN COMISIÓN: **14-09-2026** EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
09 Art 1250/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE ÚNICA	PARTIDO DE LA U

NÚMERO DE FOLIOS: CUARENTA Y CUATRO (44)
RECIBIDO EL DÍA: 20 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 11:20 AM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima

Bogotá D.C. noviembre de 2026

Honorable Senador
ANDRÉS FORERO
Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley No. 005 de 2026 Senado "Por la cual se reconoce y apoya la labor de personas cuidadoras de animales domésticos rescatados y se dictan otras disposiciones - ley proteccionistas".

Respetado Presidente,

En cumplimiento del honroso encargo que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, en mi calidad de ponente, me permito radicar informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto descrito en el asunto.

Cordialmente,

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República y precisar los objetivos, alcance, conveniencia y ajustes requeridos por la iniciativa, el presente informe se desarrolla en el siguiente orden:

I. Trámite del Proyecto de Ley.
II. Objeto del proyecto de ley
III. Exposición de motivos.
IV. Marco constitucional y legal
V. Pliego de modificaciones
VI. Impacto Fiscal
VII. Conflicto de intereses
VIII. Proposición
IX. Texto propuesto para primer debate

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley No. 005 de 2026 Senado "Por la cual se reconoce y apoya la labor de personas cuidadoras de animales domésticos rescatados y se dictan otras disposiciones - ley proteccionistas", fue radicado el 2 de julio de 2026 por la Senadora Andrea Padilla, junto a los Honorables Senadores Norma Hurtado Sánchez, Cristian Gómez Paz, Carlos Alberto Benavides Mora, Ariel Ávila Martínez, Wilder Escobar Ortiz, Martha Peralta Epieyu, Luis Carlos Rua Sánchez y los Honorables Representantes a la Cámara Yamit Noe Hurtado Neira y Andrés Guerra Hoyos, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1250 de 2026 y la Secretaría General remitió por reparto a la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado de la República el 14 de septiembre de 2026; de esta forma la Senadora Norma Hurtado Sánchez fue designada como ponente para primer debate, mediante oficio CSP-CS-0921 – 2026; posteriormente, el día 19 de octubre, fue autorizada una prórroga mediante oficio CSP-CS-1057-2026.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto tiene por objeto reconocer, visibilizar y apoyar la labor de las personas naturales y jurídicas sin ánimo de lucro, llamadas proteccionistas, que, con sus propios recursos o con donaciones, se dedican a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales domésticos en situación de abandono o maltrato. Esta ley respalda, dignifica, cualifica y potencia la labor de cuidado animal como un aporte fundamental a la convivencia, a la salud pública y ambiental y al Estado, mediante la mitigación de los riesgos y efectos asociados a la sobrepoblación y desprotección animal.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El deber de protección y cuidado a los animales por parte del Estado y la sociedad en general es ineludible. Sin embargo, y pese a un amplio marco legal y jurisprudencial que establece la obligación de los gobiernos nacional y territoriales de desarrollar acciones efectivas para salvaguardar las vidas de los animales, son mínimos los esfuerzos que hoy se hacen desde la institucionalidad para prevenir su indigencia, maltrato y abandono, y para garantizarles bienestar; en particular, a los que están abandonados, deambulando por las calles del país, o habitan en el seno de familias vulnerables y en situación de pobreza o miseria.

La ausencia de acciones coordinadas para atender a los animales y reducir los factores que los empujan a las calles o los exponen a situaciones de violencia, abuso y padecimiento, tiene también la consecuencia de hacer inexistentes cifras oficiales sobre la cantidad de perros y gatos que habitan en las calles del país. En este sentido recientemente, en el marco de la "Conmemoración del Día Mundial de los Animales en Condición de Calle"; el pasado 4 de abril de 2026, medios de comunicación[1] reportan que entidades como el Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal en Bogotá, y algunas secretarías de salud territoriales, estiman que el país podría tener **entre 2 y 3 millones de animales en situación de calle,** es decir, que la situación de los animales es cada vez más crítica. Esta situación dio paso a la labor de proteccionistas de animales, que no son más que particulares que ante la inoperancia de las entidades en la atención de esta población animal, asumen con sus propios recursos el rescate, el cuidado y la protección de los animales para luego ser entregados en adopción. Hoy en día y ante el incremento de presencia de animales en calle o víctimas de maltrato, se ha generado una mayor demanda en las proteccionistas y sus hogares de paso, generando en muchos casos fenómenos como la acumulación de animales en sus domicilios y una creciente necesidad de recursos para su atención, ya que, las condiciones de salud de los animales que viven en las calles son deplorables.

Según afirma el Ministerio de Ambiente en el documento de Política Nacional de Protección y Bienestar Animal: "**un gran número de animales de compañía se encuentra en situación de calle, como consecuencia del abandono y de la reproducción descontrolada**", por ejemplo, solo en Bogotá se estima que cada día son abandonados 32 animales en la ciudad, cifra que aumenta anualmente.[2]

Estas cifras, que muy probablemente contengan subregistro, se deben en gran parte a la misma dinámica de natalidad de las especies felina y canina. Según el Ministerio de Ambiente: "suponiendo 2 camadas por año, y que por lo menos la mitad sean hembras, que

[1] https://www.eltiempo.com/vida/mascotas/animales-en-condicion-de-calle-una-problematica-creciente-que-exige-accion-y-compromiso-3544170
[2] https://www.infobae.com/colombia/2024/06/10/cada-dia-32-animales-fueron-abandonados-en-bogota-ha-empeorado-la-proteccion-animal-denuncia-concejala/

crían en la misma proporción, tendríamos más de 33 mil animales en 5 años", como lo ilustra la siguiente tabla:

En este contexto, es común encontrar en los municipios y ciudades perros y gatos con graves enfermedades o heridas expuestas sin atender, famélicos, postrados por

TIEMPO	GATO	PERRO
1 AÑO	12	8
2 AÑOS	84	40
3 AÑOS	588	200
4 AÑOS	4.116	1.000
5 AÑOS	28.812	5.000

Fuente: DNP 2017

deshidratación o desnutrición, hembras preñadas o lactantes, etc., sumado al hecho que están expuestos a conductas de maltrato, violencia y abuso (incluso sexual), una realidad que persistirá mientras subsista la desidia y el desinterés por parte de las autoridades administrativas territoriales. Un buen ejemplo, por su constante registro en medios a causa

del maltrato a los animales, es el Distrito de Santa Marta, donde, pese a haber una política pública de bienestar animal que, entre otras cosas, obliga a la administración distrital a hacer jornadas de esterilización que cubran mínimo, el 10% de su población canina y felina, a la fecha, y luego de un fallo judicial condenatorio que le ordenó a la alcaldía a iniciar las jornadas de esterilización para controlar la desbordada tasa de natalidad de perros y gatos, la administración sólo proyectó 4.100 esterilizaciones para el año 2022, de las 14 mil que debería hacer según su propia política. La situación caótica que vive esta ciudad ha sido "caldo de cultivo" de fenómenos de maltrato animal tan dramáticos, como la consolidación del Polideportivo en un "botadero de gatos", donde los animales sufren, mueren y están expuestos a actos de violencia y crueldad[3].

Esta situación de indigencia y abandono de millones de seres sintientes representa un grave problema de salud pública. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización Internacional de Sanidad Animal (OIE), los estados deben buscar la protección de los animales por ser un fin moralmente relevante en sí mismo y por la salud y el bienestar de los seres humanos[4]. Esta visión complementaria del bienestar animal se ha plasmado en **el enfoque *Una Sola Salud (One Health),* cuyo planteamiento general es que "la salud humana y la salud animal son interdependientes y están ligadas a la salud de los ecosistemas en los que existen. Lo concebimos e implementamos como un enfoque global colaborativo para comprender los riesgos para la salud humana y animal y la salud del ecosistema en su conjunto"**[5].

Esta visión sanitaria y de bienestar animal merece mayor atención tras la pandemia causada por el SARS-CoV-2, pues se indica que su desarrollo se originó en las malas prácticas de sanidad entre animales y humanos, toda vez que "en algún momento" se produjo una interacción que permitió la transmisión del patógeno entre diferentes especies[6]. Además, se estima que el 60% de los agentes patógenos que causan enfermedades humanas provienen de animales domésticos o silvestres, y que aproximadamente un 75% de todas las enfermedades infecciosas consideradas enfermedades emergentes son zoonóticas[7].



Fuente: Infografías OMSA[8]

La innegable conexión entre el bienestar humano y de los animales es razón suficiente para que las ramas del poder público, incluida la legislativa, tomen medidas tendientes a prevenir escenarios que pongan en riesgo la vida y la salud de los habitantes, y a implementar el enfoque *Una Sola Salud* en políticas e iniciativas. Al respecto, Bernard Vallat, exdirector de la OMSA (antes OIE), afirmó: "Combatir todos los patógenos zoonóticos controlándolos en la fuente animal es la solución más eficaz y más económica para proteger al hombre y requiere un enfoque político original que conduzca a inversiones específicas en materia de gobernanza, en particular, respecto a la orientación de los recursos públicos y privados".

Es por todo lo anterior que es dable **afirmar que la labor de las personas que rescatan animales de las calles --para atenderlos, recuperarlos y albergarlos-- representa un servicio importante y valioso para la sociedad y la economía, en más de un sentido**. Pues no solo ellas atienden un fenómeno que podría agravarse, con consecuencias para la salud humana y animal, sino que lo hacen con sus propios recursos, generalmente

[3] Mataron a 3 gatos en el Polideportivo. Diario del Magdalena. https://www.hoydiariodelmagdalena.com.co/archivos/628020/conmocion-en-santa-marta-por-asesinato-de-tres-gatos-en-polideportivo/
[4] Organización Mundial de Sanidad Animal: Una sola salud: https://www.oie.int/es/para-los-periodistas/una-sola-salud/
[5] Organización Mundial de Sanidad Animal: https://www.woah.org/es/que-hacemos/iniciativas-mundiales/una-sola-salud/
[6] Una sola salud, un solo planeta. Banco Interamericano de Desarrollo https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/una-sola-salud-un-solo-planeta/
[7] El concepto "Una Sola Salud" enfoque de la OIE. Boletín No2013-1 Organización Mundial de la Sanidad.
[8] Una Sola Salud. Protegiendo a los animales preservamos nuestro futuro https://www.woah.org/fileadmin/Home/esp/Media_Center/img/Infographias/A4-ES-WEB.pdf

limitadísimos, ahorrándole gastos al Estado. **Atender a un animal rescatado implica gastos recurrentes de alimentación, vacunación, esterilización, medicamentos, veterinarios (exámenes, tratamientos, etc.), de alojamiento (servicios públicos, arriendo), etc.**

CARACTERIZACIÓN DE LAS PERSONAS CUIDADORAS.

En línea con lo anterior, a partir de un ejercicio realizado por la Senadora Andra Padilla, se estableció el costeo en el marco de la labor del cuidado realizado en el 2023, se calculó que del total del universo encuestado, eran aproximadamente 3.062 personas quienes realizan la labor.

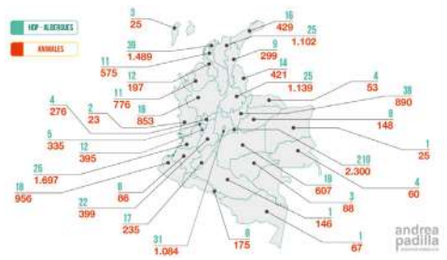
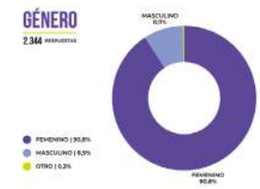


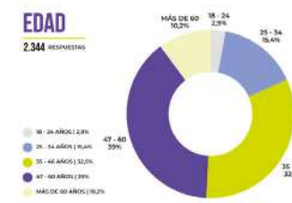
Imagen. Mapa de proteccionistas con hogares de paso, albergues, fundaciones por Departamento, 2022
Fuente: elaboración equipo senadora Andrea Padilla Villarraga

Más adelante, en un segundo ejercicio de caracterización realizado en el 2026, se identificó que actualmente son 2.800 las personas que se dedican a labores de cuidado, rescate y albergue de gatos y perros en el país y entre estas personas albergan 42.382 animales. Esta labor continúa siendo la predominantemente ejercida por mujeres con un **90,8% lo que reafirma que son ellas quienes en su mayoría asumen este rol de cuidado.**



Fuente: Elaboración equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Respecto a la distribución por edades el 34,0 % se encuentra entre 47 y 60 años, mientras que el 32,5 % se ubica entre los 35 a 46 años.



Fuente: Elaboración, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Ahora bien, sobre la distribución del tiempo destinado a la labor del cuidado animal, el 43,1% informa dedicar más de 14 horas diarias, el 24,3% invierte 8 horas y el 23,2% indicó invertir 4 horas al día. Sin embargo, este tiempo se incrementa al considerar el tiempo dedicado hacia el cuidado de otras personas del hogar. **En efecto, el 68,7% de las mujeres cuidadoras de animales tiene por lo menos una persona a cargo**, siendo el 34,9% adultos mayores, el 21,6% menores de 14 años y el 8,4% personas con alguna discapacidad, adicionalmente, el 50.4% informa ser madre cabeza de hogar. Esta sobrecarga en la labor del cuidado humano-animal, puede derivar en afectación a la salud mental, el autocuidado, esparcimiento, desarrollo social, profesional y calidad de vida.



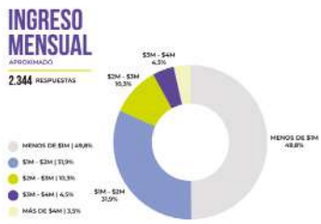
Fuente: Elaboración propia, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Teniendo en cuenta la información anterior, en promedio las cuidadoras dedican jornadas de 10 horas diarias de cuidado y utilizando el Simulador de Trabajo Doméstico y de Cuidado No Remunerado Para el Hogar y la Comunidad del DANE[9], se calcula que le estarían ahorrando al Estado cerca de $55.999 millones de pesos en un año y en manutención como alimentación, atención veterinaria, medicamentos, servicios públicos, accesorios básicos y esterilizaciones cerca de $5.074 millones de pesos al año. Con lo anterior, en total, **le ahorran en un año al Estado cerca de $61.073 millones de pesos,** (cifras proyectadas a costos de 2026). En la presente iniciativa, este ahorro no se traduce en una transferencia económica directa a las cuidadoras, sino que sustenta la necesidad de que el Estado invierta en mecanismos de apoyo en especie, formación y articulación institucional, como los que se desarrollan en el articulado de este proyecto de ley.

Las anteriores cifras no incluyen **los altos costos sociales, personales, familiares y emocionales por el nivel de compromiso, esfuerzo y dedicación que requiere esta labor altruista, pero injustamente recostada en los hombros de particulares que son, en su mayoría, mujeres pobres** pues la situación económica de las encuestadas refleja la precariedad y falta de oportunidad a un ingreso digno para la población de mujeres que realizan labores del cuidado de animales. Las cifras indican que el 50% de las mujeres devengan menos de un salario mínimo legal vigente (2026), mientras que el 32% reporta ingresos entre uno y dos millones de pesos, es decir, el 82% de la población que sigue estando en desventaja económica y laboral ejerciendo labores del cuidado.



[9] https://sitios.dane.gov.co/SimuladorTDCNR/



Fuente: Elaboración, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

La vulnerabilidad socioeconómica de las cuidadoras se evidencia aún más al analizar el nivel educativo de las mujeres encuestadas, el 39,4 % alcanzó un nivel de formación de educación media o bachillerato, el 32,5 % cuenta con formación técnica o tecnológica y tan solo 19,8 % ha desarrollado estudios universitarios. Estos resultados sugieren que un número importante de esta población puede tener menores oportunidades de participación y permanencia en el mercado laboral formal, situación que podría estar asociada con las condiciones socioeconómicas bajo las cuales desarrollan las labores de cuidado y protección animal.



Fuente: Elaboración, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

sociedad les impone a las mujeres una doble jornada laboral. Según cifras del Departamento

Administrativo Nacional de Estadística (DANE):

- ➔ Los hombres trabajan en promedio 12 horas al día, 9 en el mercado laboral y 3 en oficios domésticos.
- ➔ En cambio, las mujeres trabajan en promedio 14 horas al día, 7 en el mercado laboral y 7 en oficios domésticos[11].
- ➔ En suma, las mujeres dedican al día, en promedio, cuatro horas más que los hombres al trabajo de cuidado no remunerado, es decir, el doble del tiempo del que dedican los hombres a esta actividad:

Gráfica . Horas diarias promedio dedicadas al trabajo de cuidado no remunerado por sexo.



Fuente: Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado[12]

Como lo afirma la Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado, esta "desigual distribución del trabajo de cuidado ocasiona que las mujeres se ocupen en la informalidad, el subempleo y bajo condiciones precarias de trabajo, representando un obstáculo para su autonomía económica y su participación en la vida pública y comunitaria", realidad que según las cifras presentadas, no le es ajena a las mujeres cuidadoras de animales.

Como antecedente, en Colombia, el trabajo de cuidado no fue incluido en el sistema de cuentas nacionales sino hasta 2010. Sin embargo, desde que empezó a ser estudiado como una actividad que aporta al desarrollo económico y social del país, se ha hecho cada vez más

[11] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Tiempo de cuidados: las cifras de la desigualdad.* Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/genero/publicaciones/tiempo-de-cuidados-cifras-desigualdad-informe.pdf

[12] Mesa Intersectorial de Economía del Cuidado, *Cuando hablamos de economía del cuidado, ¿de qué hablamos?* Disponible en: https://issuu.com/casmujer/docs/economia-del-cuidado-4

Así las cosas, en cuanto a la situación laboral, el 34% de las mujeres informan obtener sus ingresos de actividades comerciales independientes como venta de productos, mano de obra o prestación de servicios. El 20,5% se encuentran vinculadas al mercado laboral en los sectores formal e informal, mientras que el 24,8% se encuentra en situación de desempleo.



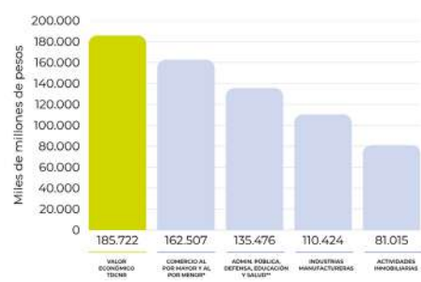
Fuente: Elaboración propia, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Como se evidencia, las personas cuidadoras de animales son, en su inmensa mayoría, mujeres de escasísimos recursos económicos (estratos 1 y 2), madres cabeza de familia, desplazadas por el conflicto armado, desescolarizadas y sin posibilidades de ingresar a la cadena productiva. Por eso, la labor generosa, altruista y esforzada que hacen ellas no solo merece el reconocimiento del estado y de la sociedad en su conjunto, pues son una suerte de **madres comunitarias**, sino **acciones decididas que permitan reducir y redistribuir sus esfuerzos**. Esto, a su vez, permitirá que las personas dedicadas a la protección y cuidado de animales domésticos tengan mayor autonomía económica, política y social.

Durante décadas, el trabajo de cuidado no remunerado ha estado principalmente a cargo de las mujeres. **Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aproximadamente el 76% del trabajo de cuidado no remunerado en el mundo es realizado por mujeres**[10]. En el imaginario cultural actual, el cuidado y los oficios domésticos son tareas principalmente femeninas, mientras que el trabajo por fuera del hogar es una tarea principalmente masculina. Y, aunque las mujeres se han insertado cada vez más en el mercado laboral, el trabajo de cuidado no remunerado a su cargo no ha disminuido. Esto quiere decir que, actualmente, la

[10] Organización Internacional del Trabajo (OIT), *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*. Disponible en: https://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_737394/lang--es/index.htm

evidente su importancia. Según el DANE, el valor económico del trabajo de cuidado no remunerado supera el valor del comercio al por mayor y al por menor; de la administración pública, la defensa, la educación y la salud; de las industrias manufactureras; y de las actividades inmobiliarias. En total, se estima que el trabajo de cuidado no remunerado en Colombia representa el 20% del Producto Interno Bruto (PIB) del país:



Gráfica. *Valor económico del trabajo de cuidado no remunerado, 2017*
Fuente: *DANE, Cuenta satélite de economía del cuidado*[13]

La tarea que las personas cuidadoras de animales han asumido por empatía, significa una reducción del riesgo de proliferación de enfermedades y de las tasas de natalidad de animales desamparados, además de la protección que se les brinda a seres capaces de sentir y sufrir igual que cualquier humano. Es decir que, de no hacer ellas esta labor, la situación sería más gravosa y seguramente tendría altísimos costos para la sociedad; no solo en materia sanitaria y ambiental, sino también económico por la afectación de frentes como el turismo.

A pesar de que con la Ley 2054 de 2020 se intentó reconocer y apoyar a las fundaciones, hogares de paso y personas que se dedican a actividades de rescate, y de que algunas administraciones municipales y distritales han intentado darle cumplimiento a la misma, lo cierto es que el músculo financiero para ejecutarlo necesita del apoyo departamental y nacional. En efecto, tanto la nación como los departamentos deben asumir como propio el problema del abandono, el maltrato y la indigencia animal, puesto que hay municipios que no cuentan con recursos para adoptar medidas eficaces de protección y de contención de la natalidad animal, ni para apoyar a las personas cuidadoras de animales domésticos

[13] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), *Cuenta satélite de economía del cuidado.* Disponible en: https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-economia-del-cuidado

rescatados, pese a la importancia social de su labor.

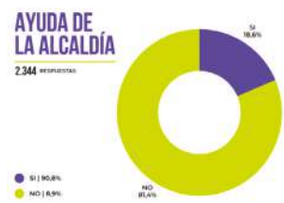
En este sentido, al no existir una política nacional materializada frente al tema, las ayudas ofrecidas se traducen en beneficios aislados y esporádicos, sin impacto real en las condiciones de las cuidadoras, de los animales y de la salud pública de los distritos y municipios. Tampoco se ve una reducción en las cifras de natalidad e indigencia animal; ni mayor conciencia ciudadana sobre su responsabilidad en el cuidado de los animales.

A pesar de estar demostrada la importante labor de las proteccionistas y personas cuidadoras de animales domésticos rescatados --que a su vez suple la obligación estatal de garantizar el bienestar de los animales y que ha sido aprovechada, irresponsablemente, por administraciones locales para mantener su inoperancia en la materia--, **actualmente estas personas, que desarrollan su labor con fundaciones y hogares de paso, no cuentan con un reconocimiento que dignifique ni apoye su actividad. Por el contrario, quienes realizan labores de protección animal son, en ocasiones, perseguidas por los mismos gobiernos locales.** Generalmente, las personas --naturales y jurídicas-- están desbordadas en su capacidad de albergue y atención, y rescatan animales en condiciones deplorables. Esta situación conlleva:

- ➔ Imposibilidad de pagar tratamientos y procedimientos veterinarios, lo que les genera deudas exorbitantes en clínicas veterinarias.
- ➔ Imposibilidad de atender a los animales como corresponde, con medicamentos de calidad y tratamientos constantes.
- ➔ Dificultad para alimentar diariamente a los animales y brindarles atención en salud (p.ej. desparasitación y vacunación)
- ➔ Hacinamiento, pues muchas rescatistas utilizan su propia casa o apartamento para resguardar animales, lo que a su vez ocasiona problemas de convivencia.
- ➔ Deudas en arrendamiento y en pago de servicios públicos.
- ➔ Empobrecimiento y aislamiento social, puesto que la labor de rescate y cuidado animal absorbe la totalidad de su tiempo y sus recursos.
- ➔ Fatiga por compasión[14], debido a la imposibilidad de detener la actividad; no solo por la carga asumida (animales bajo su cuidado), sino porque se convierten en referentes en sus comunidades, de modo que las gentes apelan a ellas para atender toda suerte de casos de maltrato y abandono. **Incluso, en una actitud de irresponsabilidad extrema, y como reflejo del desdibujamiento del estado, en ocasiones la Policía y servidores públicos suelen acudir a ellas para que reciban a animales atropellados, abusados, rescatados, preñadas o paridas, delegando en particulares --que a su vez son personas vulnerables-- su responsabilidad.**

De hecho, según los resultados de la encuesta mencionada con anterioridad, el 81,4% de las personas consultadas manifestó no haber recibido apoyo por parte de la Alcaldía ni de otras entidades territoriales para el desarrollo de su labor como hogares de paso de animales rescatados, ya sea mediante la entrega de insumos, ayudas en especie o servicios de atención médico-veterinaria.

[14] https://www.eldiario.es/caballodenietzsche/sindrome-fatiga-compasion_132_1625982.html



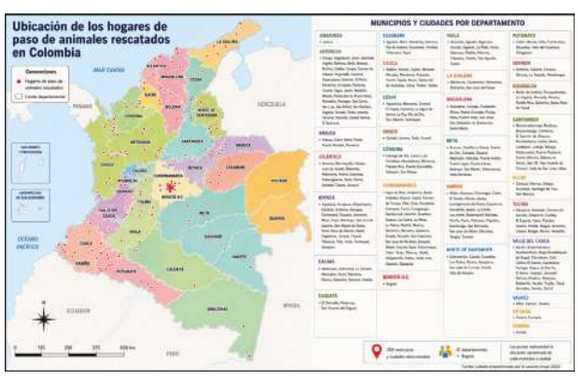
Fuente: Elaboración, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Aunado a lo anterior, como se muestra en la siguiente gráfica, el acceso a una vivienda propia se ha convertido en una de las principales barreras para quienes ejercen labores de rescate y cuidado de animales. Al menos el 75% de las personas encuestadas señaló desarrollar esta actividad en inmuebles arrendados o prestados. Esta situación se ha agravado con el tiempo, debido a que la tenencia de animales suele constituir una restricción para acceder al arrendamiento de vivienda. Como resultado, se limita el ejercicio de su labor de protección animal y se afecta el libre desarrollo de la personalidad de las mujeres rescatistas y cuidadoras de animales.



Fuente: Elaboración propia, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Dado que las personas encuestadas se encuentran ubicadas en 31 de los 32 departamentos del país, los resultados permiten inferir que las dificultades identificadas en la población que ejercen la labor del cuidado de animales no corresponden a situaciones aisladas, sino a una problemática creciente y extendida en el territorio nacional. Los datos evidencian una insuficiente articulación de las entidades territoriales para apoyar y fortalecer las iniciativas ciudadanas de protección animal, así como una persistente vulnerabilidad en materia de acceso a vivienda digna para quienes ejercen estas labores. En el siguiente mapa, se ejemplifican algunos de los departamentos y municipios donde se ubican hogares de paso enfrentan estas condiciones de manera recurrente.



Fuente: Elaboración por I.A, a partir de información recopilada por el formulario Google: "Caracterización de personas que se dedican al cuidado, rescate y protección de gatos y perros en Colombia", 2026. https://forms.gle/qS26Mm3HRp5Um71U8.

Es importante mencionar que la labor que realizan los hogares de paso, no es fenómeno nuevo, por el contrario, es una labor social que se ha venido consolidado a lo largo del tiempo, que exige la cualificación y atención del Estado. Así lo demuestra la trayectoria informada por las mujeres encuestadas, el 29,6% reportó entre 5 y 10 años, el 26,5% indicó más de 15 años, el 22,4% entre 10 y 15 años y el 21,7% manifestó llevar menos de 5 años.



Fuente: Elaboración propia, equipo UTL Senadora Andrea Padilla. Con base en la encuesta nacional sobre actividades de protección animal 2026.

Lo anterior deja en evidencia el papel fundamental que desempeñan estas mujeres en la sociedad al ser protectoras genuinas de los animales, supliendo necesidades básicas de atención en salud veterinaria **ahorrándole al Estado en un año en total cerca de $61.073 millones de pesos, como se mencionó anteriormente.** Asimismo, se resalta la importancia de fortalecer mecanismos de reconocimiento, apoyo y articulación entre las entidades públicas y las redes ciudadanas de protección animal, con el fin de mejorar tanto las condiciones de bienestar de los animales atendidos como la calidad de vida de quienes asumen estas labores de cuidado.

Para alcanzar ese fin, es necesario, en primer lugar, identificar y caracterizar a la población de proteccionistas, fundaciones y hogares de paso de todo el país. Solo así, las políticas públicas, en sus diferentes órdenes territoriales, podrán orientarse a apoyar la labor que estas personas realizan y a redistribuir el trabajo de cuidado entre los distintos actores corresponsables.

En segundo lugar, se requiere que las diferentes entidades territoriales del orden municipal, departamental y nacional se articulen para cualificar la labor de estas personas en asuntos relacionados con la protección animal y en otras temáticas que les permitan alcanzar una mayor autonomía económica. Esto puede incluir, por ejemplo, la certificación de su actividad y la orientación para acceder a la oferta gratuita de diplomados y programas técnicos y tecnológicos relacionados con la actividad del cuidado de animales u otros oficios, así como el apoyo a la labor de rescate y albergue con aportes en especie que permitan mejorar el desempeño de su actividad y las condiciones locativas donde viven los animales, vale decir,

su bienestar.

En materia de apoyo a las personas cuidadoras de animales, si bien es cierto el artículo 355 de la Constitución Política establece que "Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado [...]" y que el artículo 136, numeral 4, le prohíbe al Congreso "Decretar a favor de personas o entidades donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer créditos o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente [...]", el alcance de dicha prohibición ha sido delimitado por la Corte Constitucional que, mediante sentencia C-251 de 1996, estableció que "**[...] La Constitución no prohíbe que el Estado transfiera a los particulares, sin contraprestación económica, recursos públicos, siempre y cuando tal transferencia tenga un sustento en principios y derechos constitucionales expresos. Esa es la única forma de armonizar la prohibición de los auxilios y donaciones con los deberes sociales de las autoridades colombianas, que derivan de la adopción de la fórmula política del Estado social de derecho y de los fines que le son inherentes, entre los cuales ocupa un lugar preponderante la búsqueda de un orden justo, en donde la igualdad sea real y efectiva [...]".**

En consecuencia, **teniendo en cuenta: (i) que la protección animal es un principio constitucional ampliamente desarrollado por la Corte en virtud del artículo 79 superior**, **(ii) que las personas dedicadas al cuidado de los animales son, en su gran mayoría, sujetos de especial protección constitucional y (iii) que la Ley 1774 de 2016 establece como principios la protección, el bienestar animal y la solidaridad social** -que define que el Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física--, tiene todo el sentido plantear acciones de reconocimiento y apoyo a la labor de las personas cuidadoras de animales domésticos rescatados, que son otra suerte de madres comunitarias. Además, dado que la solidaridad social también implica la participación activa en la prevención y eliminación de cualquier forma de maltrato a los animales, lo que justifica la toma de acciones integrales para el cuidado integral de los seres sintientes que se encuentran bajo el cuidado de personas que han asumido esta labor de forma altruista, supliendo el deber estatal de protección animal, se legitima el desarrollo de líneas de apoyo a los cuidadores.

Por último, la creación del Registro Único de Proteccionistas (RUPanimal) también permitirá que los entes territoriales inspeccionen y vigilen la labor de sus integrantes, con el objetivo de verificar las condiciones de bienestar de los animales y el uso adecuado de los aportes que se entreguen.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL.

Marco constitucional

Artículo 13. Establece que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar", entre otras. Además, establece que "el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados".

Artículo 25. Establece que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado". Además, consagra el derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 43. Establece que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, y que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Además, establece que el Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

Artículo 49. Establece que el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado y que corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Artículo 79. Establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo y además, 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.

Jurisprudencia

Sentencia T-579 DE 2015

Reiteró que el Consejo de Estado definió la salubridad pública como:

> "la garantía de la salud de los ciudadanos" e implica "obligaciones que tiene el Estado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (…) Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria".

Sentencia T-095 de 2016

La Corte hace referencia a las tres dimensiones de la Constitución Política Ecológica, resaltando que el medio ambiente sano y el bienestar de los animales incorporan este concepto:

La Corte ha precisado que la Constitución ecológica tiene una triple dimensión, por un lado, el deber de protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico, siendo obligación del Estado, proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, existe un derecho de todos los individuos a gozar de un medio ambiente sano, el cual es exigible por medio de diferentes acciones judiciales –civiles, penales, populares-. A su vez, existen un conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares para el resguardo del medio ambiente, derivadas de disposiciones de la constitución ecológica.

(…)

Del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad, de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad.

Sentencia C-041 de 2017

Respecto de la titularidad de los derechos de los animales, la Corte manifestó:

> "Aunque la Constitución no reconozca explícitamente a los animales como titulares de derechos, ello no debe entenderse como su negación, ni menos como una prohibición para su reconocimiento -innominados-. Su exigencia atiende a factores como la evolución de la humanidad y los cambios que presente una sociedad, lo cual puede llevar a la Corte a hacer visible lo que a primera vista no se avizora en la Constitución.
>
> Siendo este Tribunal el intérprete autorizado de la Carta Política (art. 241), tiene una función encomiable de hacer cierta para la realidad del Derecho la inclusión de los animales como titulares de ciertos derechos, en la obtención de los fines esenciales y sociales del Estado constitucional (preámbulo, arts. 1o y 2o superiores). Un derecho jurídicamente establecido y definido tiene en cuenta el sistema de evidencias, representaciones colectivas y creencias de la comunidad, por lo que el criterio de la consagración expresa de un derecho resulta insuficiente para cuestionar la posición aquí adoptada. Más aún cuando se endilga un déficit de protección o circunstancias de indefensión."

Sentencia C-371 de 2000

Avala la posibilidad de que las entidades estatales adopten medidas de discriminación positiva en beneficio de las mujeres. En palabras de la Corte, "las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo, o a otra categoría sospechosa (…) para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o a grupos en posiciones desfavorables".

Marco legal y reglamentario

Ley 9 de 1979

Dicta medidas sanitarias y establece derechos y deberes respecto de la salud.

Artículo 594. La salud es un bien de interés público.

Artículo 595. Todo habitante tiene el derecho a las prestaciones de salud, en la forma que las Leyes y las reglamentaciones especiales determinen y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de la comunidad.

Artículo 596. Todo habitante tiene el derecho a vivir en un ambiente sano en la forma en que las Leyes y los reglamentos especiales determinen y el deber de proteger y mejorar el ambiente que lo rodea.

Ley 84 de 1989

Adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales, con los objetivos de "a) Prevenir y tratar el dolor y el sufrimiento de los animales; b) promover la salud y el bienestar de los animales, asegurándoles higiene, sanidad y condiciones apropiadas de existencia; c) erradicar y sancionar el maltrato y los actos de crueldad para con los animales" (Art. 2), entre otros. Además, en su artículo 4 estableció que "toda persona está obligada a respetar y abstenerse de causar daño o lesión a cualquier animal".

Ley 1774 de 2016

Reconoce que los animales son seres sintientes y que deben recibir especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos. En el artículo 3, la ley consagra el deber de que el responsable o tenedor de animales les asegure, como mínimo:

> Que no sufran de hambre ni sed;
> Que no sufran injustificadamente malestar físico ni dolor;
> Que no les sean provocadas enfermedades por negligencia o descuido; Que no sean sometidos a condiciones de miedo ni estrés;
> Que puedan manifestar su comportamiento natural".

Adicionalmente esta ley establece el principio de la solidaridad social en el que el Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.

Ley 1955 de 2019

Adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. En el artículo 222, crea el Sistema Nacional de las Mujeres, como un conjunto de políticas, instrumentos, componentes y procesos con el fin de incluir en la agenda de las diferentes ramas del poder público los temas prioritarios para garantizar los derechos de las mujeres. Además, establece que el Sistema realizará seguimiento a la política pública de cuidado que se construya bajo la coordinación de la Comisión Intersectorial del Sistema de Cuidado.

Marco internacional

Declaración Universal de los Derechos de los Animales.

Este texto, aunque no es vinculante para el Estado contiene importantes pronunciamientos sobre el respeto a la vida de los animales, la importancia de la preservación de las especies, la prohibición del maltrato y la protección del ambiente natural como hogar de diferentes especies. Esta declaración ha sido adoptada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y, posteriormente, por la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Fue aprobada mediante la Ley 51 de 1981. En su artículo 1, la Convención señala que toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de la mujer implica discriminación. En su artículo 2, se establece que los estados parte de la Convención deben condenar la discriminación contra la mujer y seguir una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing

Busca crear "condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad" e identifica tres objetivos: igualdad, desarrollo y paz. Además, incluye un Plan de Acción Mundial con directrices para que los estados alcancen estos propósitos. En palabras de ONU Mujeres, se trata del "plan más progresista que jamás ha existido para promover los derechos de la mujer".

Declaración de Lima sobre la igualdad y la autonomía en el ejercicio de los derechos económicos de las mujeres

Alentó a los estados a "visibilizar el valor económico y social del trabajo no remunerado en el hogar, en particular el trabajo de cuidado, como herramienta fundamental para el diseño e implementación de políticas públicas adecuadas de corresponsabilidad y de cuidado".

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
TITULO: "POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES ~~DOMÉSTICOS~~ RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY PROTECCIONISTAS"	"POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES **DE COMPAÑÍA** RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY PROTECCIONISTAS"	En el ordenamiento jurídico colombiano (Ley 84 de 1989, Ley 1774 de 2016 y disposiciones sanitarias del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA), la categoría "animal doméstico" posee un alcance amplio que comprende a las especies de compañía (caninos y felinos) como a los animales de abasto, producción, trabajo o consumo humano (bovinos, porcinos, equinos, ovinos, caprinos y aves de corral). Mantener una redacción abierta permitiría que personas naturales o jurídicas dedicadas al rescate o albergue de fauna de producción o tracción (como equinos) reclamen los beneficios, subsidios en especie y atención veterinaria previstos en la iniciativa, desnaturalizando la finalidad de la norma. Por ende y en virtud del principio de unidad de materia y racionalidad legislativa, debe existir estricta correspondencia entre el diagnóstico presentado y la solución normativa
ARTÍCULO 1°. OBJETO. ~~El presente proyecto~~ tiene por objeto reconocer, visibilizar y apoyar la labor de las personas naturales y jurídicas sin ánimo de lucro, llamadas proteccionistas, que, con sus propios recursos o con donaciones, se dedican a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales ~~domésticos~~ en situación de abandono o maltrato. Esta ley respalda, dignifica, cualifica y potencia la labor de cuidado animal como un aporte fundamental a la convivencia, a la salud pública y ambiental y al Estado, mediante la mitigación de los riesgos y efectos asociados a la sobrepoblación y desprotección animal.	**ARTÍCULO 1°. OBJETO. <u>La presente Ley</u>** tiene por objeto reconocer, visibilizar y apoyar la labor de las personas naturales y jurídicas sin ánimo de lucro, llamadas proteccionistas, que, con sus propios recursos o con donaciones, se dedican a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales **<u>de compañía</u>** en situación de abandono o maltrato. Esta ley respalda, dignifica, cualifica y potencia la labor de cuidado animal como un aporte fundamental a la convivencia, a la salud pública y ambiental y al Estado, mediante la mitigación de los riesgos y efectos asociados a la sobrepoblación y desprotección animal.	Se corrige redacción por técnica legislativa. En el ordenamiento jurídico colombiano (Ley 84 de 1989, Ley 1774 de 2016 y disposiciones sanitarias del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA), la categoría "animal doméstico" posee un alcance amplio que comprende a las especies de compañía (caninos y felinos) como a los animales de abasto, producción, trabajo o consumo humano (bovinos, porcinos, equinos, ovinos, caprinos y aves de corral). Mantener una redacción abierta permitiría que personas naturales o jurídicas dedicadas al rescate o albergue de fauna de producción o tracción (como equinos) reclamen los beneficios, subsidios en especie y atención veterinaria previstos en la iniciativa, desnaturalizando la finalidad de la norma. Por ende y en virtud del principio de unidad de materia y racionalidad legislativa, debe existir estricta correspondencia entre el diagnóstico presentado y la solución normativa.
ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para la implementación de esta ley se adoptan las siguientes definiciones: **1. Cuidado y protección de animales ~~domésticos.~~** Conjunto de actividades altruistas, voluntarias y organizadas dirigidas a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales ~~domésticos~~ sin hogar que han sido víctimas de maltrato, abandono, o que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, y por las cuales no se percibe retribución económica directa. Esta labor es una actividad de valor social que coadyuva, solidariamente y sin beneficio económico alguno, al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales del Estado en materia de protección animal y salud pública y ambiental. **2. Persona cuidadora de animales domésticos - proteccionista.** Persona natural mayor de edad o jurídica sin ánimo de lucro que dedica una parte o la totalidad de su tiempo a las actividades de protección de animales domésticos. Esta categoría incluye a quienes desarrollan la actividad a través de hogares de paso o fundaciones. **3. Hogar de paso.** Espacio físico, generalmente el propio hogar de residencia, en el que una persona natural -proteccionista- realiza actividades de protección de animales domésticos, mediante sus propios recursos o donaciones. **4. ESAL (Entidad Sin Ánimo de Lucro) de protección y bienestar animal**. Persona jurídica sin ánimo de lucro -proteccionista- que, con sus propios recursos o donaciones, desarrolla actividades de protección de animales domésticos. **5. Registro Único de Proteccionistas –RUPanimal.** Sistema de información y registro de carácter obligatorio para las proteccionistas que deseen acceder a los beneficios consagrados en la presente ley, y asumir las funciones de seguimiento y acompañamiento de las administraciones municipales y distritales sobre su labor. **6. Fatiga por compasión.** Estado de agotamiento físico, emocional y mental derivado de la exposición prolongada al sufrimiento ajeno. Sus síntomas más comunes son: agotamiento persistente, desgaste emocional y alteraciones físicas o cognitivas. Pueden presentarse casos extremos de deseos de terminar con la propia vida.	**ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para la implementación de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:** **1. Cuidado y protección de animales <u>de compañía.</u>** Conjunto de actividades altruistas, voluntarias y organizadas dirigidas a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales **<u>de compañía</u>** sin hogar que han sido víctimas de maltrato, abandono, o que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, y por las cuales no se percibe retribución económica directa. Esta labor es una actividad de valor social que coadyuva, solidariamente y sin beneficio económico alguno, al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales del Estado en materia de protección animal y salud pública y ambiental. **2. Persona cuidadora de animales domésticos - proteccionista.** Persona natural mayor de edad o jurídica sin ánimo de lucro que dedica una parte o la totalidad de su tiempo a las actividades de protección de animales domésticos. Esta categoría incluye a quienes desarrollan la actividad a través de hogares de paso o fundaciones**.** **3. Hogar de paso.** Espacio físico, generalmente el propio hogar de residencia, en el que una persona natural -proteccionista- realiza actividades de protección de animales domésticos, mediante sus propios recursos o donaciones. **4. ESAL (Entidad Sin Ánimo de Lucro) de protección y bienestar animal**. Persona jurídica sin ánimo de lucro -proteccionista- que, con sus propios recursos o donaciones, desarrolla actividades de protección de animales domésticos. **5. Registro Único de Proteccionistas –RUPanimal.** Sistema de información y registro de carácter obligatorio para las proteccionistas que deseen acceder a los beneficios consagrados en la presente ley, y asumir las funciones de seguimiento y acompañamiento de las administraciones municipales y distritales sobre su labor. **6. Fatiga por compasión.** Estado de agotamiento físico, emocional y mental derivado de la exposición prolongada al sufrimiento ajeno. Sus síntomas más comunes son: agotamiento persistente, desgaste emocional y alteraciones físicas o cognitivas. Pueden presentarse casos extremos de deseos de terminar con la propia vida.	En el ordenamiento jurídico colombiano (Ley 84 de 1989, Ley 1774 de 2016 y disposiciones sanitarias del Instituto Colombiano Agropecuario - ICA), la categoría "animal doméstico" posee un alcance amplio que comprende a las especies de compañía (caninos y felinos) como a los animales de abasto, producción, trabajo o consumo humano (bovinos, porcinos, equinos, ovinos, caprinos y aves de corral). Mantener una redacción abierta permitiría que personas naturales o jurídicas dedicadas al rescate o albergue de fauna de producción o tracción (como equinos) reclamen los beneficios, subsidios en especie y atención veterinaria previstos en la iniciativa, desnaturalizando la finalidad de la norma. Por ende y en virtud del principio de unidad de materia y racionalidad legislativa, debe existir estricta correspondencia entre el diagnóstico presentado y la solución normativa.
ARTÍCULO 3°. REGISTRO ÚNICO DE PROTECCIONISTAS (RUPanimal). Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en coordinación	**ARTÍCULO 3°. REGISTRO ÚNICO DE PROTECCIONISTAS** (RUPanimal). Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en	**SIN MODIFICACIONES**

con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, habilitará el Registro Único de Proteccionistas (RUPanimal) en la plataforma que determine para tal fin. En atención al principio de concurrencia, las entidades territoriales administrarán los datos de las proteccionistas registradas en su territorio. Esta inscripción será gratuita y digital o presencial, podrá hacerse en cualquier momento y constituirá un requisito obligatorio para acceder a los beneficios contemplados en la presente ley. Los datos registrados podrán ser conocidos, modificados, actualizados y rectificados. El registro deberá garantizar el cumplimiento de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 sobre protección de datos personales. El RUPanimal deberá incluir, como mínimo, la siguiente información: **a.** Nombre, naturaleza jurídica e identificación o razón social del/la solicitante. **b.** Datos sociodemográficos y caracterización socioeconómica del/la solicitante. **c.** Datos de contacto y de ubicación del/la solicitante y del hogar de paso o de la ESAL. **d.** Descripción de las labores de cuidado y protección que realiza el/la solicitante. **e.** Número y especies de animales a cargo. **f.** Necesidades y potencialidades de las labores de cuidado y protección animal que realiza el/la solicitante y de las actividades económicas que desarrolla para el sustento de los animales. **PARÁGRAFO 1°.** Las entidades encargadas de la habilitación del RUPanimal y las entidades territoriales, con apoyo de las entidades que	coordinación con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, habilitará el Registro Único de Proteccionistas (RUPanimal) en la plataforma que determine para tal fin. En atención al principio de concurrencia, las entidades territoriales administrarán los datos de las proteccionistas registradas en su territorio. Esta inscripción será gratuita y digital o presencial, podrá hacerse en cualquier momento y constituirá un requisito obligatorio para acceder a los beneficios contemplados en la presente ley. Los datos registrados podrán ser conocidos, modificados, actualizados y rectificados. El registro deberá garantizar el cumplimiento de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 sobre protección de datos personales. El RUPanimal deberá incluir, como mínimo, la siguiente información: **a.** Nombre, naturaleza jurídica e identificación o razón social del/la solicitante. **b.** Datos sociodemográficos y caracterización socioeconómica del/la solicitante. **c.** Datos de contacto y de ubicación del/la solicitante y del hogar de paso o de la ESAL. **d.** Descripción de las labores de cuidado y protección que realiza el/la solicitante. **e.** Número y especies de animales a cargo. **f.** Necesidades y potencialidades de las labores de cuidado y protección animal que realiza el/la solicitante y de las actividades económicas que desarrolla para el sustento de los animales. **PARÁGRAFO 1°.** Las entidades encargadas de la habilitación del	
conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal – SINAPYBA, deberán realizar campañas periódicas para incentivar la inscripción en el RUPAnimal. **PARÁGRAFO 2°.** La información del RUPAnimal será insumo fundamental para la formulación, actualización y ejecución de las políticas públicas de protección animal en los diferentes niveles territoriales, y de cualquier iniciativa de protección animal en municipios y departamentos. **PARÁGRAFO 3º.** En caso de fallecimiento, enfermedad grave o incapacidad absoluta de una persona inscrita en el RUPAnimal, las alcaldías coordinarán la entrega o reubicación de los animales desprotegidos en otros hogares de paso o esales registrados, o en programas locales de protección animal. **PARÁGRAFO 4°.** Las alcaldías deberán verificar la veracidad de la información registrada en el RUPAnimal, así como el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal establecidas en la presente ley y el buen uso de los beneficios que les sean entregados a las proteccionistas registradas. **PARÁGRAFO 5º.** Las personas registradas en el RUPAnimal serán identificadas mediante un documento que las certifique como proteccionistas, con el fin de apoyar su labor comunitaria de cuidado y protección animal.	RUPanimal y las entidades territoriales, con apoyo de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal – SINAPYBA, deberán realizar campañas periódicas para incentivar la inscripción en el RUPAnimal. **PARÁGRAFO 2°.** La información del RUPAnimal será insumo fundamental para la formulación, actualización y ejecución de las políticas públicas de protección animal en los diferentes niveles territoriales, y de cualquier iniciativa de protección animal en municipios y departamentos. **PARÁGRAFO 3º.** En caso de fallecimiento, enfermedad grave o incapacidad absoluta de una persona inscrita en el RUPAnimal, las alcaldías coordinarán la entrega o reubicación de los animales desprotegidos en otros hogares de paso o esales registrados, o en programas locales de protección animal. **PARÁGRAFO 4°.** Las alcaldías deberán verificar la veracidad de la información registrada en el RUPAnimal, así como el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal establecidas en la presente ley y el buen uso de los beneficios que les sean entregados a las proteccionistas registradas. **PARÁGRAFO 5º.** Las personas registradas en el RUPAnimal serán identificadas mediante un documento que las certifique como proteccionistas, con el fin de apoyar su labor comunitaria de cuidado y protección animal.	
ARTÍCULO 4°. ESTRATEGIAS DE APOYO. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en coordinación con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, definirá y reglamentará las estrategias de apoyo dirigidas a las personas registradas en el RUPAnimal, acogiendo,	**ARTÍCULO 4°. ESTRATEGIAS DE APOYO.** Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en coordinación con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, definirá y reglamentará las estrategias de apoyo dirigidas a las personas registradas en el RUPAnimal,	Se modifica la redacción en el numeral dos (2) para aarmonizar el mandato con las competencias reales del Sistema General de Seguridad Social Social en Salud, diferenciando las acciones colectivas a cargo de las secretarías de salud (Plan de
mínimamente, los siguientes lineamientos: Estrategias orientadas al bienestar y el desarrollo integral de las proteccionistas: **1.** El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- diseñará y ofertará programas específicos de formación y capacitación técnica en materia de manejo, cuidado, nutrición, salud y bienestar de animales domésticos, entre otros conocimiento y habilidades que favorezcan la gestión de donaciones, la constitución de esales, la entrega de animales en adopción, el relacionamiento con entidades públicas, etc. Además, facilitará el acceso preferente de proteccionistas a estos programas, así como a líneas de capacitación en competencias técnicas veterinarias o afines, con el fin de mejorar sus oportunidades de empleabilidad y del cuidado de los animales a su cargo. **2.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá, dentro del plazo establecido en el primer inciso del presente artículo, un protocolo de atención psicosocial enfocado en la identificación, prevención, mitigación y manejo de la "fatiga por compasión" que afecta a las proteccionistas~~. Las secretarías de salud territoriales integrarán a esta población en sus rutas de atención, promoción y prevención, con base en dicho protocolo.~~ **~~3.~~** ~~La Sociedad de Activos Especiales SAE y demás entidades, fondos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado u otras que tengan dentro de sus competencias la administración, gestión o destinación de bienes muebles o inmuebles, priorizarán la entrega de predios a favor de personas jurídicas registradas en el RUPAnimal, cuya labor de cuidado y protección animal se destaque positivamente, con el fin de apoyar su función social. Lo anterior, en cumplimiento de la normatividad vigente~~	acogiendo, mínimamente, los siguientes lineamientos: Estrategias orientadas al bienestar y el desarrollo integral de las proteccionistas: **1.** El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- diseñará y ofertará programas específicos de formación y capacitación técnica en materia de manejo, cuidado, nutrición, salud y bienestar de animales domésticos, entre otros conocimiento y habilidades que favorezcan la gestión de donaciones, la constitución de esales, la entrega de animales en adopción, el relacionamiento con entidades públicas, etc. Además, facilitará el acceso preferente de proteccionistas a estos programas, así como a líneas de capacitación en competencias técnicas veterinarias o afines, con el fin de mejorar sus oportunidades de empleabilidad y del cuidado de los animales a su cargo. **2.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá, dentro del plazo establecido en el primer inciso del presente artículo, el protocolo de atención psicosocial enfocado en la identificación, prevención, mitigación y manejo de la "fatiga por compasión" que afecta a las personas proteccionistas. Con base en dicho protocolo, **las entidades territoriales, a través de sus secretarías de salud o quienes hagan sus veces, articularán la inclusión de esta población en las acciones de promoción y prevención en salud mental en el marco del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) y en coordinación con las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB).** **3.** ~~La Sociedad de Activos Especiales SAE y demás entidades, fondos, sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado u otras que tengan dentro de sus competencias la administración, gestión o destinación de bienes muebles o inmuebles, priorizarán la entrega de predios a favor de personas jurídicas~~	Intervenciones Colectivas - PIC) de la atención clínica individual, que corresponde a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB). Se elimina el numeral tres (3) considerando que los bienes administrados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE) pertenecen al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO), los cuales tienen una destinación legal específica y estricta: 25% Rama Judicial, 25% Fiscalía General de la Nación, 10% Policía Nacional, 5% Defensoría del Pueblo, 35% Gobierno Nacional (con prioridad para programas de reparación de víctimas y justicia) Adicionalmente, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE) y a Sociedades de Economía Mixta (SEM) compiten en el mercado bajo reglas de derecho privado y tienen la obligación de rentabilizar su patrimonio (en las SEM hay capital privado de por medio). Ordenarles por ley priorizar la entrega gratuita o subsidiada de predios a particulares vulnera la libre competencia, la autonomía societaria y los derechos de los accionistas privados. Por último, se garantiza la autonomía territorial y sostenibilidad fiscal (Arts. 287 y 362 C.P. y Ley 819 de 2003). Reemplazando verbos imperativos (*"garantizarán"*, *"dispondrán"*) por fórmulas sujetas a disponibilidad presupuestal, evitando imponer cargas financieras y administrativas inflexibles a municipios sin capacidad
~~y de los requisitos establecidos para cada programa.~~ **4.** En los procesos de licitación pública, selección abreviada y concursos de méritos cuyo objeto contractual esté relacionado con la protección y el bienestar animal, se establecerá como criterio de puntuación adicional para los proponentes, la vinculación laboral de personas naturales registradas en el RUPAnimal. Lo anterior, conforme a la reglamentación que, para tal fin, expida el Gobierno nacional, con el apoyo del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación o a través de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. **5.** Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales incluirán a las personas registradas en el RUPAnimal en los programas de apoyo a emprendimientos y MiPymes, mediante capitales semilla e inclusión en circuitos comerciales, ferias, eventos, oportunidades de empleabilidad y otras actividades a cargo de la nación y de las administraciones municipales, distritales o departamentales. **6.** Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales brindarán asesoría y orientación a las personas naturales registradas en el RUPAnimal para facilitar su postulación y acceso a los programas dirigidos a población vulnerable y subsidios de vivienda, en cumplimiento de la normatividad vigente. **7.** Las gobernaciones departamentales, a través de sus secretarías o dependencias competentes en materia de salud pública, ambiental o de protección animal, diseñarán e implementarán jornadas periódicas de capacitación y cualificación dirigidas a las personas inscritas en el RUPCA, en materia de veeduría ciudadana, bienestar animal, salud animal de albergues, entre otro temas que mejoren su desempeño.	~~registradas en el RUPAnimal, cuya labor de cuidado y protección animal se destaque positivamente, con el fin de apoyar su función social. Lo anterior, en cumplimiento de la normatividad vigente y de los requisitos establecidos para cada programa.~~ **4. 3.** En los procesos de licitación pública, selección abreviada y concursos de méritos cuyo objeto contractual esté relacionado con la protección y el bienestar animal, se establecerá como criterio de puntuación adicional para los proponentes, la vinculación laboral de personas naturales registradas en el RUPAnimal. Lo anterior, conforme a la reglamentación que, para tal fin, expida el Gobierno nacional, con el apoyo del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación o a través de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente. **5. 4.** Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales incluirán a las personas registradas en el RUPAnimal en los programas de apoyo a emprendimientos y MiPymes, mediante capitales semilla e inclusión en circuitos comerciales, ferias, eventos, oportunidades de empleabilidad y otras actividades a cargo de la nación y de las administraciones municipales, distritales o departamentales. **6. 5.** Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales brindarán asesoría y orientación a las personas naturales registradas en el RUPAnimal para facilitar su postulación y acceso a los programas dirigidos a población vulnerable y subsidios de vivienda, en cumplimiento de la normatividad vigente. **7. 6.** Las gobernaciones departamentales, a través de sus secretarías o dependencias competentes en materia de salud pública, ambiental o de protección animal, diseñarán e implementarán jornadas periódicas de capacitación y	instalada, previniendo objeciones fiscales o declaratorias de inexequibilidad. Asimismo, se habilitan los convenios con el sector privado y bancos de alimentos ya existentes, evitando la duplicidad institucional y reduciendo los costos logísticos de crear bodegas públicas en cada entidad territorial; también se exige supervisión profesional o institucional para el manejo de medicamentos veterinarios, con el propósito de prevenir riesgos de salubridad pública derivados del acopio informal de fármacos, cadenas de frío o insumos vencidos.

8. El Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y demás entidades a nivel nacional o territorial con competencias o programas de atención a población vulnerable o inclusión social, diseñarán rutas de orientación y acceso preferente para que las personas registradas en el RUPAnimal, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, puedan vincularse a los mecanismos de protección económica para la vejez, subsidios al desempleo o programas de formalización y asociatividad laboral vigentes. Estrategias operativas para el apoyo de los animales de las cuidadoras: ➔ Las entidades territoriales ~~garantizarán que los animales a cargo de las personas registradas en el RUPAnimal accedan prioritariamente a las estrategias locales de bienestar animal y salud pública, incluyendo medidas como: entrega de apoyos en especie para su manutención, brigadas médicas, prestación de servicios médico veterinarios preventivos, curativos y de urgencia, y vacunación, entre otras.~~ ➔ Las administraciones municipales, distritales y departamentales ~~dispondrán de un banco de alimentos para animales domésticos y de medicamentos veterinarios para recibir, almacenar, gestionar y distribuir donaciones entre las personas registradas en el RUPAnimal. Las gobernaciones coordinarán con las alcaldías la entrega de ayudas.~~	cualificación dirigidas a las personas inscritas en el RUPCA, en materia de veeduría ciudadana, bienestar animal, salud animal de albergues, entre otro temas que mejoren su desempeño. **8.** **7.** El Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y demás entidades a nivel nacional o territorial con competencias o programas de atención a población vulnerable o inclusión social, diseñarán rutas de orientación y acceso preferente para que las personas registradas en el RUPAnimal, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, puedan vincularse a los mecanismos de protección económica para la vejez, subsidios al desempleo o programas de formalización y asociatividad laboral vigentes. Estrategias operativas para el apoyo de los animales de las cuidadoras: ➔ Las entidades territoriales, **de acuerdo con su disponibilidad presupuestal, capacidad institucional y en el marco de sus competencias priorizarán la inclusión de los animales de compañía a cargo de las personas registradas en el RUPAnimal en sus programas locales de bienestar animal y salud pública, tales como jornadas de esterilización, vacunación, desparasitación, brigadas médico-veterinarias y entrega condicionada de insumos para su atención.** ➔ Las administraciones municipales, distritales y departamentales **podrán implementar o articular, mediante alianzas público-privadas, convenios con el sector empresarial, clínicas veterinarias o bancos de alimentos existentes, mecanismos para la recolección, almacenamiento y distribución de donaciones de alimento e insumos básicos destinados a los animales a cargo de las personas registradas en el RUPAnimal. La recepción y entrega**	
PARÁGRAFO 1. Estas estrategias de apoyo serán implementadas bajo los principios de concurrencia, coordinación y colaboración armónica entre las entidades del orden nacional y territorial, con el fin de fomentar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en la protección de los animales. **PARÁGRAFO 2.** La reglamentación de las estrategias de apoyo incluirá los requisitos que deben cumplir las proteccionistas para acceder a los beneficios y apoyos, así como los criterios de priorización y las causales de exclusión.	**de medicamentos veterinarios únicamente podrá realizarse a través de instituciones o profesionales autorizados que garanticen su idoneidad sanitaria, trazabilidad y vigencia** **PARÁGRAFO 1.** Estas estrategias de apoyo serán implementadas bajo los principios de concurrencia, coordinación y colaboración armónica entre las entidades del orden nacional y territorial, con el fin de fomentar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en la protección de los animales. **PARÁGRAFO 2.** La reglamentación de las estrategias de apoyo incluirá los requisitos que deben cumplir las proteccionistas para acceder a los beneficios y apoyos, así como los criterios de priorización y las causales de exclusión.	
ARTÍCULO 5º. CONDICIONES MÍNIMAS DE OPERACIÓN. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, ~~el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal -SINAPYBA-, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible y con el apoyo de las demás entidades competentes, expedirá~~ la reglamentación técnica que fije los estándares mínimos de habitabilidad, condiciones de tenencia ~~animal~~ y buenas prácticas de protección y bienestar animal que deberán cumplir las personas naturales y jurídicas en sus hogares de paso y albergues registrados en el RUPAnimal. ~~Esta reglamentación incluirá, como mínimo:~~	**ARTÍCULO 5º. CONDICIONES MÍNIMAS DE OPERACIÓN.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, **los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Sostenible, en articulación con las entidades que integran el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), expedirán mediante resolución conjunta** la reglamentación técnica que fije los estándares mínimos de habitabilidad, condiciones de tenencia **de animales de compañía** y buenas prácticas de bienestar animal para los hogares de paso y albergues registrados en el RUPAnimal. **Dicha reglamentación deberá establecer criterios diferenciales y proporcionales según se trate de hogares de paso en vivienda residencial o albergues administrados por ESAL, y contemplará, como mínimo:**	Se modifica la redacción del artículo, ya que este ordena que *"el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal -SINAPYBA-, bajo la coordinación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Sostenible (...) expedirá la reglamentación técnica"*. En el derecho administrativo colombiano, un "Sistema" (SINAPYBA) es una instancia de coordinación intersectorial sin personería jurídica ni facultad constitucional para expedir actos administrativos reglamentarios. La potestad reglamentaria (Art. 189, num. 11 C.P.) recae en el Presidente de la República o, por delegación legal, en los Ministerios mediante resolución conjunta. Se modifican los numerales del 1 y 2, ya que exigir los mismos

~~**1.** Límite máximo de animales según especie, tamaño y necesidades etológicas, con el fin de evitar el hacinamiento y favorecer la buena tenencia e higiene.~~ ~~**2.** Condiciones locativas mínimas y de enriquecimiento ambiental para albergar y atender a animales en buenas condiciones, y favorecer su recuperación y salud comportamental.~~ **3.** Protocolos de limpieza, desinfección y manejo de residuos para prevenir enfermedades, mitigar olores o ruidos y cuidar la convivencia ciudadana y el bienestar de las personas y de los animales. **4.** Registro físico o digital de entradas y salidas de animales, condiciones veterinarias, planes de vacunación, desparasitación y esterilización, y destino final de cada animal. **5.** Protocolo para la entrega en adopción de animales, incluyendo verificación de idoneidad del adoptante y seguimiento posterior. **6.** Otras que velen por el cumplimiento de las libertades de bienestar animal establecidas en el literal b del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016. **PARÁGRAFO 1°.** En atención al principio de concurrencia, las alcaldías municipales y distritales podrán verificar, en cualquier momento, el cumplimiento de estas exigencias, la veracidad de los datos del RUPAnimal y el destino de los apoyos otorgados. **PARÁGRAFO 2°.** Cuando una persona registrada en el RUPAnimal incumpla una o varias de las condiciones mínimas aquí exigidas, la autoridad competente otorgará, por una sola vez, un plazo perentorio mediante un plan de	1. **Parámetros orientadores de capacidad máxima según especie, tamaño, condiciones espaciales y necesidades etológicas, con el fin de prevenir el hacinamiento.** 2. **Condiciones básicas de alojamiento, ventilación, higiene y enriquecimiento ambiental acordes con la naturaleza del inmueble.** 3. Protocolos de limpieza, desinfección y manejo de residuos para prevenir enfermedades, mitigar olores o ruidos y cuidar la convivencia ciudadana y el bienestar de las personas y de los animales 4. Registro físico o digital de entradas y salidas de animales, condiciones veterinarias, planes de vacunación, desparasitación y esterilización, y destino final de cada animal. 5. Protocolo para la entrega en adopción de animales, incluyendo verificación de idoneidad del adoptante y seguimiento posterior. 6. Otras que velen por el cumplimiento de las libertades de bienestar animal establecidas en el literal b del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016 **PARÁGRAFO 1°.** En atención al principio de concurrencia, las alcaldías municipales y distritales podrán verificar, en cualquier momento, el cumplimiento de estas exigencias, la veracidad de los datos del RUPAnimal y el destino de los apoyos otorgados. **PARÁGRAFO 2º.** Cuando una persona registrada en el RUPAnimal incumpla una o varias de las condiciones mínimas aquí exigidas, la autoridad competente otorgará, por una sola vez, un plazo perentorio mediante un plan de mejoramiento y acompañamiento para que el/la proteccionista adecúe el lugar.	estándares técnicos de infraestructura, enriquecimiento ambiental, a una ESAL consolidada (albergue institucional) como a una persona natural en un hogar de paso (donde el 75% vive en arriendo y el 82% devenga menos de 2 SMLMV, según la exposición de motivos) provocará una exclusión masiva. Un hogar de paso residencial no puede operar bajo los mismos parámetros locativos de un refugio rural o institucional. Por último, se adiciona un parágrafo que crea un régimen de transición de veinticuatro (24) meses para el cumplimiento pleno de los estándares locativos, esto responde a criterios de proporcionalidad constitucional, congruencia fáctica y eficacia de la política pública:
mejoramiento y acompañamiento para que el/la proteccionista adecúe el lugar. Si la persona reincide en el incumplimiento, se procederá a la cancelación inmediata de su registro en el RUPAnimal. Cuando las autoridades califiquen la situación como maltrato animal, procederán conforme a la ley 2455 de 2025 o demás normas que la sustituya o complementen, mediante la aprehensión preventiva o el decomiso de los animales y las sanciones administrativas o penales a que haya lugar.	Si la persona reincide en el incumplimiento, se procederá a la cancelación inmediata de su registro en el RUPAnimal. Cuando las autoridades califiquen la situación como maltrato animal, procederán conforme a la ley 2455 de 2025 o demás normas que la sustituya o complementen, mediante la aprehensión preventiva o el decomiso de los animales y las sanciones administrativas o penales a que haya lugar. **PARÁGRAFO 3°. Régimen de transición. Las personas naturales y jurídicas que se inscriban en el RUPAnimal dentro del primer año de su entrada en operación contarán con un plazo de transición de hasta veinticuatro (24) meses para ajustarse plenamente a los estándares locativos que fije la reglamentación técnica, periodo durante el cual podrán acceder a los programas de capacitación y apoyos en especie previstos en la presente ley.**	
ARTÍCULO 6º. FUENTES DE FINANCIACIÓN Y PRESUPUESTO. Serán fuentes de financiación de las estrategias de apoyo de las que habla el artículo 4 de la presente ley los recursos que las autoridades municipales, distritales, departamentales y nacionales destinen en cada vigencia fiscal, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal y las líneas de inversión establecidas en sus planes de desarrollo. Para las obligaciones de orden municipal o departamental, los entes territoriales podrán utilizar los recursos provenientes del Fondo para la Protección y Bienestar Animal, establecido en el artículo 9 de la Ley 2455 de 2025, o las normas que la modifiquen o sustituyan. Las áreas y regiones metropolitanas podrán disponer recursos, concurrir y completar la financiación necesaria para	**ARTÍCULO 6º. FUENTES DE FINANCIACIÓN Y PRESUPUESTO.** Serán fuentes de financiación de las estrategias de apoyo de las que habla el artículo 4 de la presente ley los recursos que las autoridades municipales, distritales, departamentales y nacionales destinen en cada vigencia fiscal, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal y las líneas de inversión establecidas en sus planes de desarrollo. Para las obligaciones de orden municipal o departamental, los entes territoriales podrán utilizar los recursos provenientes del Fondo para la Protección y Bienestar Animal, establecido en el artículo 9 de la Ley 2455 de 2025, o las normas que la modifiquen o sustituyan. Las áreas y regiones metropolitanas podrán disponer recursos, concurrir y	Se modifica el Parágrafo 2, considerando que El DNP no formula ni modifica unilateralmente los proyectos de inversión territoriales; su función constitucional y legal (Artículo 287 C.P.) es brindar asistencia técnica y diseñar proyectos tipo para que las alcaldías y gobernaciones los adopten autónomamente. Se adiciona un nuevo parágrafo, con el propósito de lograr una mayor Diversificación de fuentes, Habilitando explícitamente la cooperación internacional y las alianzas público-privadas reduce la presión fiscal sobre el Presupuesto General de la

ejecutar las estrategias de apoyo a nivel regional. **PARÁGRAFO 1°.** Se autoriza al Gobierno nacional para que a través de los ministerios y departamentos administrativos que designe, incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para financiar o cofinanciar las estrategias y líneas de apoyo establecidas en esta ley, según el marco fiscal de mediano plazo. **PARÁGRAFO 2°.** El Departamento Nacional de Planeación ~~podrá ajustar o formular los programas y proyectos de inversión que presenten y ejecuten las entidades territoriales para fortalecer y apoyar las labores de las proteccionistas~~.	completar la financiación necesaria para ejecutar las estrategias de apoyo a nivel regional. **PARÁGRAFO 1°.** Se autoriza al Gobierno nacional para que a través de los ministerios y departamentos administrativos que designe, incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para financiar o cofinanciar las estrategias y líneas de apoyo establecidas en esta ley, según el marco fiscal de mediano plazo. **PARÁGRAFO 2°.** El Departamento Nacional de Planeación **brindará asistencia técnica a las entidades territoriales y podrá diseñar proyectos tipo de inversión pública orientados a fortalecer y apoyar la labor de las personas proteccionistas registradas en el RUPAnimal, para que sean adoptados y ejecutados de manera autónoma por municipios, distritos y departamentos.** **PARÁGRAFO 3°. Las entidades del orden nacional y territorial podrán gestionar recursos de cooperación internacional, alianzas público-privadas y donaciones del sector privado para complementar la financiación de los programas y estrategias de que trata la presente ley.**	Nación y los presupuestos locales.
ARTÍCULO 7°. Adiciónese un numeral al artículo 3 de la Ley 1413 de 2010, el cual quedará así: ARTÍCULO 3o. CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES. Se consideran Actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las siguientes (...)	**ARTÍCULO 7°. Adiciónese un numeral al artículo 3 de la Ley 1413 de 2010, el cual quedará así:** ARTÍCULO 3o. CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES. Se consideran Actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las siguientes (...)	**SIN MODIFICACIONES**
10. El cuidado y la protección de animales domésticos rescatados que realizan personas naturales inscritas en el Registro Único de Proteccionistas (RUPAnimal).	10. El cuidado y la protección de animales domésticos rescatados que realizan personas naturales inscritas en el Registro Único de Proteccionistas (RUPAnimal).	
ARTÍCULO 8°. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE- incluirá las labores de cuidado y protección de animales domésticos rescatados, definidas por esta ley, en la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) o en sus instrumentos de medición censal, y definirá variables específicas que permitan caracterizar, cuantificar en horas y medir el impacto económico de la labor de cuidado y protección animal no remunerada en Colombia, incluyendo el ahorro que ésta representa para las entidades nacionales y territoriales en materia de salud pública y control poblacional animal.	**ARTÍCULO 8°.** El Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE- incluirá las labores de cuidado y protección de animales domésticos rescatados, definidas por esta ley, en la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) o en sus instrumentos de medición censal, y definirá variables específicas que permitan caracterizar, cuantificar en horas y medir el impacto económico de la labor de cuidado y protección animal no remunerada en Colombia, incluyendo el ahorro que ésta representa para las entidades nacionales y territoriales en materia de salud pública y control poblacional animal.	**SIN MODIFICACIONES**
ARTÍCULO 9º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**ARTÍCULO 9º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**SIN MODIFICACIONES**

VI. IMPACTO FISCAL

El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Por consiguiente, para continuar con el trámite legislativo, es pertinente tener a consideración la siguiente jurisprudencia de la Corte Constitucional:

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

> *"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*
>
> *Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*
>
> *Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*
>
> *Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."*

VII. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, establece que: *"el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar"*. De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la "situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista".

Por lo anterior, tenemos que en esta iniciativa legislativa no se evidencia que el ponente o los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto. Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 286 ibidem: *"Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones"*

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en el marco de la Constitución Política y la Ley, propongo a la Honorable Comisión Séptima del Senado de la República, **DAR PRIMER DEBATE Y APROBAR** el Proyecto de Ley 005 de 2026 Senado *"Por la cual se reconoce y apoya la labor de personas cuidadoras de animales de compañía rescatados y se dictan otras disposiciones - ley proteccionistas"* conforme al texto propuesto.

Atentamente,

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senadora de la República

IX. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY 005 DE 2026 SENADO
"POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES DE COMPAÑIA RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES - LEY PROTECCIONISTAS"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto reconocer, visibilizar y apoyar la labor de las personas naturales y jurídicas sin ánimo de lucro, llamadas proteccionistas, que, con sus propios recursos o con donaciones, se dedican a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales de compañía en situación de abandono o maltrato. Esta ley respalda, dignifica, cualifica y potencia la labor de cuidado animal como un aporte fundamental a la convivencia, a la salud pública y ambiental y al Estado, mediante la mitigación de los riesgos y efectos asociados a la sobrepoblación y desprotección animal.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para la implementación de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:

1. **Cuidado y protección de animales de compañía.** Conjunto de actividades altruistas, voluntarias y organizadas dirigidas a rescatar, albergar, recuperar y entregar en adopción a animales de compañía sin hogar que han sido víctimas de maltrato, abandono, o que se encuentran en especial situación de vulnerabilidad, y por las cuales no se percibe retribución económica directa. Esta labor es una actividad de valor social que coadyuva, solidariamente y sin beneficio económico alguno, al cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales del Estado en materia de protección animal y salud pública y ambiental.

2. **Persona cuidadora de animales domésticos - proteccionista.** Persona natural mayor de edad o jurídica sin ánimo de lucro que dedica una parte o la totalidad de su tiempo a las actividades de protección de animales domésticos. Esta categoría incluye a quienes desarrollan la actividad a través de hogares de paso o fundaciones.

3. **Hogar de paso.** Espacio físico, generalmente el propio hogar de residencia, en el que una persona natural -proteccionista- realiza actividades de protección de animales domésticos, mediante sus propios recursos o donaciones.

4. **ESAL (Entidad Sin Ánimo de Lucro) de protección y bienestar animal**. Persona jurídica sin ánimo de lucro -proteccionista- que, con sus propios recursos o donaciones, desarrolla actividades de protección de animales domésticos.

5. **Registro Único de Proteccionistas –RUPanimal.** Sistema de información y registro de carácter obligatorio para las proteccionistas que deseen acceder a los beneficios consagrados en la presente ley, y asumir las funciones de seguimiento y acompañamiento de las administraciones municipales y distritales sobre su labor.

6. **Fatiga por compasión.** Estado de agotamiento físico, emocional y mental derivado de la exposición prolongada al sufrimiento ajeno. Sus síntomas más comunes son: agotamiento persistente, desgaste emocional y alteraciones físicas o cognitivas. Pueden presentarse casos extremos de deseos de terminar con la propia vida.

ARTÍCULO 3°. REGISTRO ÚNICO DE PROTECCIONISTAS (RUPanimal). Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en coordinación con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, habilitará el Registro Único de Proteccionistas (RUPanimal) en la plataforma que determine para tal fin.

En atención al principio de concurrencia, las entidades territoriales administrarán los datos de las proteccionistas registradas en su territorio. Esta inscripción será gratuita y digital o presencial, podrá hacerse en cualquier momento y constituirá un requisito obligatorio para acceder a los beneficios contemplados en la presente ley. Los datos registrados podrán ser conocidos, modificados, actualizados y rectificados. El registro deberá garantizar el cumplimiento de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 sobre protección de datos personales.

El RUPanimal deberá incluir, como mínimo, la siguiente información:

a) Nombre, naturaleza jurídica e identificación o razón social del/la solicitante.
b) Datos sociodemográficos y caracterización socioeconómica del/la solicitante.
c) Datos de contacto y de ubicación del/la solicitante y del hogar de paso o de la ESAL.
d) Descripción de las labores de cuidado y protección que realiza el/la solicitante.
e) Número y especies de animales a cargo.
f) Necesidades y potencialidades de las labores de cuidado y protección animal que realiza el/la solicitante y de las actividades económicas que desarrolla para el sustento de los animales.

PARÁGRAFO 1°. Las entidades encargadas de la habilitación del RUPanimal y las entidades territoriales, con apoyo de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal – SINAPYBA, deberán realizar campañas periódicas para incentivar la inscripción en el RUPAnimal.

PARÁGRAFO 2°. La información del RUPAnimal será insumo fundamental para la formulación, actualización y ejecución de las políticas públicas de protección animal en los diferentes niveles territoriales, y de cualquier iniciativa de protección animal en municipios y departamentos.

PARÁGRAFO 3º. En caso de fallecimiento, enfermedad grave o incapacidad absoluta de una persona inscrita en el RUPAnimal, las alcaldías coordinarán la entrega o reubicación de los animales desprotegidos en otros hogares de paso o esales registrados, o en programas locales de protección animal.

PARÁGRAFO 4º. Las alcaldías deberán verificar la veracidad de la información registrada en el RUPAnimal, así como el cumplimiento de las condiciones mínimas de bienestar animal establecidas en la presente ley y el buen uso de los beneficios que les sean entregados a las proteccionistas registradas.

PARÁGRAFO 5º. Las personas registradas en el RUPAnimal serán identificadas mediante un documento que las certifique como proteccionistas, con el fin de apoyar su labor comunitaria de cuidado y protección animal.

ARTÍCULO 4°. ESTRATEGIAS DE APOYO. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio del Interior en coordinación con las demás entidades que el Gobierno nacional designe, definirá y reglamentará las estrategias de apoyo dirigidas a las personas registradas en el RUPAnimal, acogiendo, mínimamente, los siguientes lineamientos:

Estrategias orientadas al bienestar y el desarrollo integral de las proteccionistas:

1. El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- diseñará y ofertará programas específicos de formación y capacitación técnica en materia de manejo, cuidado, nutrición, salud y bienestar de animales domésticos, entre otros conocimiento y habilidades que favorezcan la gestión de donaciones, la constitución de esales, la entrega de animales en adopción, el relacionamiento con entidades públicas, etc. Además, facilitará el acceso preferente de proteccionistas a estos programas, así como a líneas de capacitación en competencias técnicas veterinarias o afines, con el fin de mejorar sus oportunidades de empleabilidad y del cuidado de los animales a su cargo.

2. El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá, dentro del plazo establecido en el primer inciso del presente artículo, el protocolo de atención psicosocial enfocado en la identificación, prevención, mitigación y manejo de la "fatiga por compasión" que afecta a las personas proteccionistas. Con base en dicho protocolo, las entidades territoriales, a través de sus secretarías de salud o quienes hagan sus veces, articularán la inclusión de esta población en las acciones de promoción y prevención en salud mental en el marco del Plan de Intervenciones Colectivas (PIC) y en coordinación con las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB).

3. En los procesos de licitación pública, selección abreviada y concursos de méritos cuyo objeto contractual esté relacionado con la protección y el bienestar animal, se establecerá como criterio de puntuación adicional para los proponentes, la vinculación laboral de personas naturales registradas en el RUPAnimal. Lo anterior, conforme a la reglamentación que, para tal fin, expida el Gobierno nacional, con el apoyo del Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación o a través de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

4. Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales incluirán a las personas registradas en el RUPAnimal en los programas de apoyo a emprendimientos y MiPymes, mediante capitales semilla e inclusión en circuitos comerciales, ferias, eventos, oportunidades de empleabilidad y otras actividades a cargo de la nación y de las administraciones municipales, distritales o departamentales.

5. Las entidades del Gobierno nacional y de los gobiernos territoriales brindarán asesoría y orientación a las personas naturales registradas en el RUPAnimal para facilitar su postulación y acceso a los programas dirigidos a población vulnerable y subsidios de vivienda, en cumplimiento de la normatividad vigente.

6. Las gobernaciones departamentales, a través de sus secretarías o dependencias competentes en materia de salud pública, ambiental o de protección animal, diseñarán e implementarán jornadas periódicas de capacitación y cualificación dirigidas a las personas inscritas en el RUPCA, en materia de veeduría ciudadana, bienestar animal, salud animal de albergues, entre otro temas que mejoren su desempeño.

7. El Ministerio del Trabajo, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y demás entidades a nivel nacional o territorial con competencias o programas de atención a población vulnerable o inclusión social, diseñarán rutas de orientación y acceso preferente para que las personas registradas en el RUPAnimal, que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, puedan vincularse a los mecanismos de protección económica para la vejez, subsidios al desempleo o programas de formalización y asociatividad laboral vigentes.

Estrategias operativas para el apoyo de los animales de las cuidadoras:

1. Las entidades territoriales, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal, capacidad institucional y en el marco de sus competencias priorizarán la inclusión de los animales de compañía a cargo de las personas registradas en el RUPAnimal en sus programas locales de bienestar animal y salud pública, tales como jornadas de esterilización, vacunación, desparasitación, brigadas médico-veterinarias y entrega condicionada de insumos para su atención.

2. Las administraciones municipales, distritales y departamentales podrán implementar o articular, mediante alianzas público-privadas, convenios con el sector empresarial, clínicas veterinarias o bancos de alimentos existentes, mecanismos para la recolección, almacenamiento y distribución de donaciones de alimento e insumos básicos destinados a los animales a cargo de las personas registradas en el RUPAnimal. La recepción y entrega de medicamentos veterinarios únicamente podrá

realizarse a través de instituciones o profesionales autorizados que garanticen su idoneidad sanitaria, trazabilidad y vigencia

PARÁGRAFO 1. Estas estrategias de apoyo serán implementadas bajo los principios de concurrencia, coordinación y colaboración armónica entre las entidades del orden nacional y territorial, con el fin de fomentar la corresponsabilidad entre el Estado y la sociedad en la protección de los animales

PARÁGRAFO 2. La reglamentación de las estrategias de apoyo incluirá los requisitos que deben cumplir las proteccionistas para acceder a los beneficios y apoyos, así como los criterios de priorización y las causales de exclusión.

ARTÍCULO 5°. CONDICIONES MÍNIMAS DE OPERACIÓN. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Sostenible, en articulación con las entidades que integran el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), expedirán mediante resolución conjunta la reglamentación técnica que fije los estándares mínimos de habitabilidad, condiciones de tenencia de animales de compañía y buenas prácticas de bienestar animal para los hogares de paso y albergues registrados en el RUPAnimal.

Dicha reglamentación deberá establecer criterios diferenciales y proporcionales según se trate de hogares de paso en vivienda residencial o albergues administrados por ESAL, y contemplará, como mínimo:

1. Parámetros orientadores de capacidad máxima según especie, tamaño, condiciones espaciales y necesidades etológicas, con el fin de prevenir el hacinamiento.
2. Condiciones básicas de alojamiento, ventilación, higiene y enriquecimiento ambiental acordes con la naturaleza del inmueble.
3. Protocolos de limpieza, desinfección y manejo de residuos para prevenir enfermedades, mitigar olores o ruidos y cuidar la convivencia ciudadana y el bienestar de las personas y de los animales
4. Registro físico o digital de entradas y salidas de animales, condiciones veterinarias, planes de vacunación, desparasitación y esterilización, y destino final de cada animal.
5. Protocolo para la entrega en adopción de animales, incluyendo verificación de idoneidad del adoptante y seguimiento posterior.
6. Otras que velen por el cumplimiento de las libertades de bienestar animal establecidas en el literal b del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016

PARÁGRAFO 1°. En atención al principio de concurrencia, las alcaldías municipales y distritales podrán verificar, en cualquier momento, el cumplimiento de estas exigencias, la veracidad de los datos del RUPAnimal y el destino de los apoyos otorgados.

PARÁGRAFO 2º. Cuando una persona registrada en el RUPAnimal incumpla una o varias de las condiciones mínimas aquí exigidas, la autoridad competente otorgará, por una sola vez, un plazo perentorio mediante un plan de mejoramiento y acompañamiento para que el/la proteccionista adecúe el lugar.
Si la persona reincide en el incumplimiento, se procederá a la cancelación inmediata de su registro en el RUPAnimal. Cuando las autoridades califiquen la situación como maltrato animal, procederán conforme a la ley 2455 de 2025 o demás normas que la sustituya o complementen, mediante la aprehensión preventiva o el decomiso de los animales y las sanciones administrativas o penales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 3°. Régimen de transición. Las personas naturales y jurídicas que se inscriban en el RUPAnimal dentro del primer año de su entrada en operación contarán con un plazo de transición de hasta veinticuatro (24) meses para ajustarse plenamente a los estándares locativos que fije la reglamentación técnica, periodo durante el cual podrán acceder a los programas de capacitación y apoyos en especie previstos en la presente ley.

ARTÍCULO 6º. FUENTES DE FINANCIACIÓN Y PRESUPUESTO. Serán fuentes de financiación de las estrategias de apoyo de las que habla el artículo 4 de la presente ley los recursos que las autoridades municipales, distritales, departamentales y nacionales destinen en cada vigencia fiscal, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal y las líneas de inversión establecidas en sus planes de desarrollo.

Para las obligaciones de orden municipal o departamental, los entes territoriales podrán utilizar los recursos provenientes del Fondo para la Protección y Bienestar Animal, establecido en el artículo 9 de la Ley 2455 de 2025, o las normas que la modifiquen o sustituyan.

Las áreas y regiones metropolitanas podrán disponer recursos, concurrir y completar la financiación necesaria para ejecutar las estrategias de apoyo a nivel regional.

PARÁGRAFO 1°. Se autoriza al Gobierno nacional para que a través de los ministerios y departamentos administrativos que designe, incorpore en el Presupuesto General de la Nación las partidas necesarias para financiar o cofinanciar las estrategias y líneas de apoyo establecidas en esta ley, según el marco fiscal de mediano plazo.

PARÁGRAFO 2°. El Departamento Nacional de Planeación brindará asistencia técnica a las entidades territoriales y podrá diseñar proyectos tipo de inversión pública orientados a fortalecer y apoyar la labor de las personas proteccionistas registradas en el RUPAnimal, para que sean adoptados y ejecutados de manera autónoma por municipios, distritos y departamentos.

PARÁGRAFO 3°. Las entidades del orden nacional y territorial podrán gestionar recursos de cooperación internacional, alianzas público-privadas y donaciones del sector privado para complementar la financiación de los programas y estrategias de que trata la presente ley.

ARTÍCULO 7°. Adiciónese un numeral al artículo 3 de la Ley 1413 de 2010, el cual quedará así:
ARTÍCULO 3o. CLASIFICACIÓN DE ACTIVIDADES. Se consideran Actividades de Trabajo de Hogar y de Cuidado No Remunerado, entre otras, las siguientes
(...)
10. El cuidado y la protección de animales domésticos rescatados que realizan personas naturales inscritas en el Registro Único de Proteccionistas (RUPAnimal).

ARTÍCULO 8°. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- incluirá las labores de cuidado y protección de animales domésticos rescatados, definidas por esta ley, en la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) o en sus instrumentos de medición censal, y definirá variables específicas que permitan caracterizar, cuantificar en horas y medir el impacto económico de la labor de cuidado y protección animal no remunerada en Colombia, incluyendo el ahorro que ésta representa para las entidades nacionales y territoriales en materia de salud pública y control poblacional animal.

ARTÍCULO 9º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

NORMA HURTADO SANCHEZ
Senadora de la República

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día veinte (20) del mes de noviembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República. Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 005/2026 Senado

TITULO: "POR LA CUAL SE RECONOCE Y APOYA LA LABOR DE PERSONAS CUIDADORAS DE ANIMALES DOMÉSTICOS RESCATADOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – "LEY PROTECCIONISTAS".

INICIATIVA: H.S. ANDREA PADILLA VILLARRAGA, DANIEL RESTREPO CARMONA, NORMA HURTADO SANCHEZ, CRISTIAN GOMEZ PAZ, CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA, ARIEL AVILA MARTINEZ, WILDER ESCOBAR ORTIZ, MARTHA PERALTA EPIEYU, LIUIS CARLOS RUA SANCHEZ y los HR YAMITNOE HURTADO NEIRA, ANDRES GUERRA HOYOS.

RADICADO: EN SENADO: 20-07-2026 EN COMISIÓN: 14-09-2026 EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
09 Art 1250/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE ÚNICA	PARTIDO DE LA U

NÚMERO DE FOLIOS: CUARENTA Y CUATRO (44)
RECIBIDO EL DÍA: 20 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 11:20 AM

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

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General
Comisión Séptima
Senado de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con Trastorno del Espectro Autista (TEA) y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 1205-2026
Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Doctora
LUCENA GONZÁLEZ QUIROGA
Jefe Sección de Leyes
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No 103/2026 SENADO** "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN BENEFICIO DE LOS PACIENTES CON TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA - TEA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo encuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 103/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN BENEFICIO DE LOS PACIENTES CON TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA - TEA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA: H.S. HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, JUAN FERNANDO CAICEDO CALLEJAS, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS, SELMEN DAVID ARANA CANO, JULIA CORREA NUTTIN, ANDRES EDUARDO FORERO MOLINA, H.R. EDUAR ALEXIS TRIANA RINCON, JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ, HILDA GUTIERREZ, DARUIN CASTELLANOS ROMERO, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA.

RADICADO: EN SENADO: **28-07-2026** **EN COMISIÓN: 12-08- 2026** EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1ER DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2DO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1ER DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2DO DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
07 Art 997/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS	COORD PONENTE	CENTRO DEMOCROTICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTISEIS (26)
RECIBIDO EL DÍA: 19 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 16:49 PM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MOISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima

Bogotá, noviembre 17 de 2026

Doctor

ANDRES EDUARDO FORERO MOLINA
Presidente
Comisión Séptima
Senado de la República

Asunto: Ponencia para primer debate Proyecto de Ley 103 de 2026 Senado *Por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con trastorno del espectro autista – TEA y se dictan otras disposiciones"*

Respetado Secretario,

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, en calidad de ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos presentar informe de ponencia **POSITIVA** para primer debate del Proyecto de Ley 103 de 2026 Senado *Por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con trastorno del espectro autista – TEA y se dictan otras disposiciones"* en los siguientes términos:

1. Antecedentes de la Iniciativa
2. Objeto y Justificación del Proyecto
3. Marco Jurídico
4. Consideraciones
5. Impacto Fiscal y conflicto de intereses
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición
8. Texto propuesto para primer debate.

Atentamente,

CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

NORMA HURTADO SANCHEZ
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY 103 DE 2026 SENADO
"POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN BENEFICIO DE LOS PACIENTES CON TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA – TEA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley No. 103 de 2026 Senado fue radicado el 28 de julio de 2026 en la Secretaría General del Senado de la República por los Congresistas HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, JUAN FERNANDO CAICEDO CALLEJAS, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, CLAUDIA MARGARITA ZULETA, SELMEN DAVID ARANA CANO, JULIA CORREA NUTTIN, ANDRES EDUARDO FORERO, ANDRÉS GUERRA entre otros Congresistas, el texto original radicado fue publicado en la Gaceta del Congreso 99726

El Proyecto de ley fue enviado a la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, y se nos designó como ponentes a la HS ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, NORMA HURTADO SANCHEZ y CLAUDIA MARGARITA ZULETA, ésta última como coordinadora ponente quienes procedemos a poner a su consideración la presente ponencia positiva para ser debatido y aprobado el proyecto de ley referido.

2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Con este Proyecto de Ley se busca que los pacientes con sospecha o diagnóstico de Trastorno del Espectro Autista – TEA sean reconocidos como sujetos de especial protección constitucional, de manera que se les garantice la atención integral y continuada de su tratamiento, sin que para su atención sea necesario contar con autorización por parte de la Entidades Administradoras de Planes de Beneficios en Salud y/o Instituciones prestadoras del servicio de salud, igualmente, al ser reconocidos como sujetos de especial protección constitucional, se les brinde atención prioritaria e integral.

Es importante resaltar que en el marco de este proyecto de ley se ordena al Ministerio de Salud y a las Administradoras de Planes de Beneficios, adecuar sus procedimientos administrativos y sus actuaciones internas, para que las disposiciones se cumplan sin mediar autorización alguna para la atención integral de estos pacientes.

El incumplimiento a la atención integral y continua en beneficio de estos pacientes, será vigilado por la Superintendencia Nacional de Salud, pudiendo sancionar a todas las Administradoras de Planes de Beneficios, que exijan algún tipo de autorización para la

atención de estos pacientes.

A diferencia de la Ley 2628 de 2026, el presente proyecto de ley elimina expresamente las autorizaciones previas, ya que establece que para la atención integral de los beneficiarios no se requerirá autorización previa para procedimientos, elementos, consultas y servicios de salud. Además, establece que las entidades administradoras de planes de beneficios y prestadores no podrán exigir el cumplimiento de requisitos adicionales, o diagnóstico definitivo para la atención integral de personas con diagnóstico o presunción de TEA, esto es mucho más concreto que ordenar una atención oportuna.

En el caso de las personas con diagnóstico o presunción de TEA no basta con reconocer el derecho, si subsisten mecanismos administrativos capaces de impedir materialmente su ejercicio. Una persona puede tener reconocido el derecho a una terapia, consulta, medicamento o procedimiento y, sin embargo, quedar sometida a semanas o meses de trámites de autorización. Por eso, en este proyecto de ley se ataca la causa concreta de la barrera, no únicamente su consecuencia.

Adicionalmente, el objeto del proyecto de ley que nos ocupa introduce una protección desde la presunción, no solamente desde el diagnóstico y se desarrolla de manera complementaria a la ley 2628 de 2026, la atención integral prioritaria, los mecanismos de detección temprana y una ruta de atención, además de, como ya lo mencionamos hacer jurídicamente, constitucionalmente prioritaria, la atención desde la sospecha clínica, evitando que la ausencia del diagnóstico definitivo se convierta en una barrera, y es que, el derecho al diagnóstico también hace parte del derecho fundamental a la salud.

La Corte Constitucional ha reconocido que el derecho al diagnóstico es un componente esencial del derecho fundamental a la salud, porque permite determinar oportunamente la condición y establecer el tratamiento adecuado, así las cosas, cuando se logra una detección temprana, hay un diagnóstico oportuno y como consecuencia de ser sujetos de especial protección constitucional, debe hacerse una intervención temprana, logrando mejores posibilidades de desarrollo y autonomía para los pacientes.

No se trata de una competencia entre la Ley 2628 de 2026 en materia de detección temprana; es un complemento otorgándole una consecuencia jurídica concreta: la atención prioritaria y sin barreras administrativas de las personas con diagnóstico o presunción de TEA.

3. MARCO JURIDICO

La Constitución no exige simplemente que exista una política pública: exige que las personas que se encuentran en circunstancias de vulnerabilidad reciban una protección reforzada, como lo propone el presente proyecto de ley.

A. Constitucional:

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia establece que:

La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.
Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.
No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.
La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Por su parte el artículo 49 del texto superior estipula:

> *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*
> *Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.*
> *Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.*
> *La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.*
> *Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.*
> *El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.*
> *Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.*

Adicionalmente, el artículo 44 y 45 del texto Constitucional dispone:

ARTICULO 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.*

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.
Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

ARTICULO 45. *El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.*
El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

B. Normativa Legal

Ley 2628 de 2026

La ley 2628 del 26 de agosto de 2026, recientemente sancionada, es complementada con la presente iniciativa, en la cual lo que se pretende, además de garantizar el derecho fundamental a la salud de las personas con sospecha o diagnóstico de TEA, es declarar como SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL, a los pacientes diagnosticados, con dicho trastorno, situación que no contempla la ley en mención.

Con esta declaración como sujetos de especial protección, se ratifica y se garantiza, que la ley 2628 de 2026, se cumpla de manera integral y sobre todo prioritaria. Con esta iniciativa se complementa la obligación de eliminar barreras administrativas en el acceso a servicios de salud para esta población, y de priorizar la atención integral, incluyendo diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, acompañamiento psicosocial, entre otros. Esto, que, si bien lo dispone la ley 2628, solo se logra declarando o reconociendo a las personas con TEA como sujetos de especial protección constitucional, lo que implica un trato prioritario y diferenciado por parte del Estado.

En los aspectos que ya regula la ley 2628 de 2026, como programas sociales, de educación, salud y empleo, esta iniciativa, solo impondrá la obligación de brindar prelación, en atención a la declaratoria como sujetos de especial protección constitucional, que pretende este proyecto de ley y que no incluye la ley en mención, por cuanto no enaltece a los pacientes, o personas con esta personalidad como SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL, que es lo que pretende la iniciativa que nos ocupa. A continuación, se expone un paralelo comparativo de la ley 2628 de 2026 la cual entra a ser complementada y/o elevados a rango constitucional sus beneficiarios, por la presente iniciativa:

Aspecto	Ley 2628 de 2026	PL 103 de 2026 AUTISMO – Protección Constitucional
Enfoque	Atención integral de personas con TEA, trastornos del neurodesarrollo y condiciones similares	Protección constitucional reforzada del paciente con TEA
Objeto	Atención e inclusión social, salud, educación, trabajo, familia, cuidadores, emprendimiento, etc.	Garantizar el derecho fundamental a la salud de manera prioritaria, integral y continua a través de la designación como Sujetos de Especial Protección Constitucional
TEA como sujeto de especial protección constitucional	**No constituye el eje jurídico central de la ley, Lo contempla dentro de los lineamientos de política pública.**	**Es el núcleo del proyecto**
Presunción de diagnóstico	Se concentra principalmente en personas con diagnóstico y detección temprana, no hace que se presuma el diagnostico.	Incluye expresamente diagnóstico o presunción de TEA.
Autorizaciones administrativas	No establece una prohibición general y expresa de autorizaciones previas para la atención integral	Prohíbe exigir autorización previa para procedimientos, consultas, medicamentos, terapias y servicios de salud
Continuidad del tratamiento	Establece rutas y acceso oportuno	Convierte la continuidad en una garantía legal específica

Aspecto	Ley 2628 de 2026	PL 103 de 2026 AUTISMO – Protección Constitucional
Prioridad en salud	La política pública debe contemplar atención integral	Declara atención integral y prioritaria sin necesidad de Política Pública, la cual puede ser expedida con posterioridad.
Vigilancia	Crea Comité Nacional de Inclusión y seguimiento general	Complementa la ley 2628 de 2026 al ordenar vigilancia y sanción específica a las entidades que obstaculicen la atención
Barreras administrativas	Busca facilitar y hacer expeditos los servicios	Ataca directamente la barrera administrativa de las autorizaciones
Programas sociales y educativos	Amplio desarrollo	El PL 103 de 2026 los aborda sólo como consecuencia de la protección reforzada.
Alcance poblacional	TEA + trastornos del neurodesarrollo + condiciones similares	Fundamentalmente TEA
Naturaleza jurídica buscada	Política pública integral e inclusión	Reconocimiento legal expreso de una categoría de protección constitucional reforzada y su traducción en garantías exigibles de salud

Como vemos, la Ley 2628 de 2026, señala que su objeto es crear medidas de inclusión y mecanismos para facilitar el acceso a programas, beneficios, atención y servicios en salud, educación, trabajo y vida social, pero no estima lo que se propone en este proyecto de ley, declarar a estas personas como sujetos de especial protección constitucional y como consecuencia de ello, respaldado en la citada ley, que obtengan, atención integral y sobre todo prioritaria.

La Ley 2628 construye un sistema general de inclusión y atención integral de las personas TEA. En cambio, en la iniciativa propuesta a consideración, se pretende establecer un estándar reforzado de protección constitucional en salud, particularmente para impedir que las barreras administrativas terminen haciendo nugatorio el derecho fundamental. De manera que, la ley 2628 de 2026 se convierte en el marco integral de inclusión y la presente iniciativa, una vez se convierta en ley de la República, les brinda una garantía reforzada y exigible del derecho fundamental a la salud a estos sujetos.

Es por esto que, consideramos que el presente proyecto de ley es una norma complementaria, no como una repetición, toda vez que, la Ley 2628 de 2025, por si sola, no elimina la necesidad de este proyecto de ley, sería errado e induciría a la desprotección constitucional afirmar que ya existe una ley sobre TEA, cuando la realidad es que no existe una verdadera duplicidad normativa cuando las dos iniciativas tienen objetos jurídicos diferentes, máxime el pliego de modificaciones que se propondrá a continuación.

Ley 1751 de 2015

La Ley 1751 de 2015 que desarrolla el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia y de la cual cabe resaltar, para efectos del fundamento jurídico del presente proyecto de ley:

> ***ARTÍCULO 2o. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD.*** *El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.*
> *Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.*
>
> ***ARTÍCULO 4o. DEFINICIÓN DE SISTEMA DE SALUD.*** *Es el conjunto articulado y armónico de principios y normas; políticas públicas; instituciones; competencias y procedimientos; facultades, obligaciones, derechos y deberes; financiamiento; controles; información y evaluación, que el Estado disponga para la garantía y materialización del derecho fundamental de la salud.*
>
> ***ARTÍCULO 5o. OBLIGACIONES DEL ESTADO.*** *El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:*
>
> *a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas;*
> *b) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema;*
> *c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;*
> *d) <Literal CONDICIONALMENTE exequible> Establecer mecanismos para evitar la violación del derecho fundamental a la salud y determinar su régimen sancionatorio;*
> *e) Ejercer una adecuada inspección, vigilancia y control mediante un órgano y/o las entidades especializadas que se determinen para el efecto;*
> *f) Velar por el cumplimiento de los principios del derecho fundamental a la salud en todo el territorio nacional, según las necesidades de salud de la población;*
> *g) Realizar el seguimiento continuo de la evolución de las condiciones de salud de la población a lo largo del ciclo de vida de las personas;*
> *h) Realizar evaluaciones sobre los resultados de goce efectivo del derecho fundamental a la salud, en función de sus principios y sobre la forma como el Sistema avanza de manera razonable y progresiva en la garantía al derecho fundamental de salud;*
> *i) la regulación y las políticas indispensables para financiar de manera sostenible los servicios de salud y garantizar el flujo de los recursos para atender de manera oportuna y suficiente las necesidades en salud de la población;*
> *j) Intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso, asegurar la calidad de los mismos o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio.*

C. Jurisprudencia

La jurisprudencia constitucional ha reconocido expresamente que los niños, niñas y adolescentes con TEA son sujetos de especial protección constitucional. Y en materia de salud ha señalado que esta condición implica una obligación reforzada de garantizar atención integral, eso lo resuelve inicialmente la ley 2628 de 2026, pero no completamente, por cuanto, hoy en día y a pesar de la expedición de la ley mencionada, siguen existiendo barreras para la atención de estas personas, a pesar de que la Corte les reconoce su protección especial, por ello la importancia de esta iniciativa, que lo que pretende es elevar a rango de ley el mandato jurisprudencial.

Sentencia T-826 de 2004

Es el precedente más explícito: afirma que las personas con limitaciones psíquicas y físico-sociales, "como el Autismo", gozan de especial protección estatal y son titulares de los derechos fundamentales a la educación y a la igualdad. Señala que dicha protección no está limitada por la edad.

Sentencia T-1222 de 2008

Protege el derecho a la salud de menores con TEA frente a barreras impuestas por las EPS. Reitera el carácter prevalente de los derechos de los niños y el deber concurrente de la familia, la sociedad y el Estado de protegerlos.

Sentencia T-674 de 2016.

Declara que un niño con autismo es sujeto de especial protección constitucional y, por ello, debe recibir atención especializada integral, sin barreras económicas o administrativas que impidan sus tratamientos. El caso incluyó exoneración de cuotas moderadoras y la consideración de las dificultades de traslado de su familia.

Sentencia SU-475 de 2023.

En esta sentencia la Corte estableció que los niños con TEA son sujetos de especial protección y que ello implica, entre otras consecuencias, un mandato de protección prevalente y prioritaria de su salud y una garantía cualificada del principio de integralidad.

Sentencia T-144 de 2024

Muy útil para sustentar a la familia: la Corte concluyó que impedir el ingreso de la madre a las terapias de un niño con TEA vulneró su derecho a la salud. Consideró que la participación familiar es indispensable para optimizar los resultados terapéuticos y trasladar los aprendizajes a los entornos cotidianos.

Sentencia T-446 de 2024

Analiza el caso de un niño con TEA nivel 3 y discapacidad cognitiva, dependiente de terceros, y reconoce su especial protección constitucional. Ordena valorar la imposibilidad material de la madre cuidadora para asumir los traslados a terapias y admite que una figura familiar conocida puede ser crucial para la estabilidad emocional y el bienestar del niño.

Sentencia T-508 de 2025

Señala expresamente que los niños con TEA son sujetos de especial protección y que su atención en salud debe prestarse de forma inmediata, sin obstáculos legales, administrativos o económicos.

En estas y otras sentencias, la Corte ha sido reiterativa de los principios de accesibilidad, continuidad, integralidad y oportunidad adquieren una intensidad especial cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional.

Por lo anterior, podemos afirmar que, el presente proyecto de ley no pretende crear artificialmente una protección constitucional inexistente; pretende desarrollar legislativamente una protección reforzada que ya ha sido reconocida por la Constitución y consolidada por la jurisprudencia constitucional.

D. Normas internacionales:

Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

Artículo 11. Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus

medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. 2. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de noviembre del 1969, en la cual se resalta que dentro de un estado de derecho en el cual se rigen las instituciones democráticas, la garantía de derechos de los seres humanos se basa en el establecimiento de condiciones básicas necesarias para su sustentación (alimentación, **salud,** libertad de organización, de participación política, entre otros)

Artículo 4. Derecho a la Vida
1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.
2. En los países que no han abolido la pena de muerte, ésta sólo podrá imponerse por los delitos más graves, en cumplimiento de sentencia ejecutoriada de tribunal competente y de conformidad con una ley que establezca tal pena, dictada con anterioridad a la comisión del delito. Tampoco se extenderá su aplicación a delitos a los cuales no se la aplique actualmente.
3. No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido.
4. En ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni comunes conexos con los políticos.
5. No se impondrá la pena de muerte a personas que, en el momento de la comisión del delito, tuvieren menos de dieciocho años de edad o más de setenta, ni se les aplicará a las mujeres en estado de gravidez.
6. Toda persona condenada a muerte tiene derecho a solicitar la amnistía, el indulto o la conmutación de la pena, los cuales podrán ser concedidos en todos los casos. No se puede aplicar la pena de muerte mientras la solicitud esté pendiente de decisión ante autoridad competente.

Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 1 Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad.

Artículo 2
(...)
2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares.

Artículo 3
1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.
2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.
3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.

4. CONSIDERACIONES

Actualmente encontramos que la principal barrera para la atención es de origen administrativo, por cuanto algunas entidades y profesionales de la salud exigen autorizaciones para cada procedimiento, impidiendo la oportunidad, agilidad y continuidad de los tratamientos que requieren estos pacientes.

El tratamiento del autismo es importante porque ayuda a mejorar la calidad de vida de las personas con Trastorno del Espectro Autista (TEA), acceder a todos los procedimientos médicos necesarios para su tratamiento, les permite desarrollar habilidades para comunicarse, socializar y desenvolverse en su entorno.

Entre otras, algunas razones importantes por las que el tratamiento es esencial y debe dársele el carácter de primordial incluyen:

1. **Desarrollo de habilidades**: Las terapias pueden ayudar a mejorar la comunicación, el lenguaje, la autonomía y la interacción social.
2. **Manejo de comportamientos**: Permite reducir comportamientos repetitivos o desafiantes y fomentar conductas más adaptativas.
3. **Mejor calidad de vida**: Facilita la inclusión en la escuela, el trabajo y la comunidad, promoviendo la independencia.
4. **Apoyo a la familia o cuidadores**: Ayuda a los familiares a entender mejor el autismo y a desarrollar estrategias para brindar apoyo adecuado.
5. **Intervención temprana**: Cuanto antes se inicie el tratamiento, mayores serán las oportunidades de progreso en el desarrollo.

Cada persona diagnosticada con autismo es única, por lo que el tratamiento debe adaptarse a sus necesidades individuales. Algunas opciones incluyen terapia del habla, terapia ocupacional, intervención conductual y apoyo educativo.

Es importante que el Trastorno del Espectro Autista (TEA), pueda ser detectado a tiempo y de manera oportuna se brinde la atención en salud necesaria para el paciente sin ninguna clase de obstáculos. Esta afección puede detectarse observando ciertos signos y comportamientos en el desarrollo del niño, generalmente antes de los 3 años.

No existe prueba médica específica, como un análisis de sangre o del cerebro, para diagnosticar el autismo, pero se utilizan evaluaciones conductuales y del desarrollo que deben ser ordenadas por el profesional de la salud sin ninguna clase de exigencia de autorización previa, administrativa o económica, para con ello comenzar la atención, tratamiento y medicación necesaria.

Las principales señales de alerta que deben considerarse, aunque los síntomas varían, pero algunas señales comunes incluyen:
Dificultades en la comunicación
- No responde a su nombre a los 12 meses.
- Retraso en el habla o ausencia de lenguaje verbal.
- Dificultad para mantener conversaciones o comprender el tono de voz y expresiones faciales.

Problemas en la interacción social
- Evita el contacto visual.
- No muestra interés en jugar con otros niños.
- No imita gestos o expresiones faciales.

Comportamientos repetitivos y patrones restrictivos
- Movimientos repetitivos (aleteo de manos, balanceo del cuerpo).
- Fijación en ciertos objetos o temas de interés.
- Alteraciones en la rutina pueden causar angustia extrema.

Sensibilidades sensoriales
- Reacción exagerada o indiferente a sonidos, luces o texturas.
- Preferencia por ciertos alimentos debido a su textura o color.

Por regla general la manera en cómo se da el diagnostico en pacientes con estas conductas consiste en:
- Cuestionarios de desarrollo (ej. M-CHAT para niños pequeños).
- Evaluaciones con psicólogos o neurólogos especializados en TEA.
- Observación del comportamiento en diferentes entornos.

Un diagnóstico temprano permite iniciar terapias y apoyos adecuados para mejorar la calidad de vida y el desarrollo del niño, y ello es lo que motiva la presentación de este proyecto de ley.

Precisamente, para evitar barreras y obstáculos que impidan su atención integral, se propone en este proyecto de ley que **las personas diagnosticas con TEA sean considerados como sujetos de especial protección constitucional**, que no es otra cosa que, ratificar la obligación que tiene el Estado, en este caso a través del Sistema de Salud de brindarles una protección reforzada debido a su vulnerabilidad o situación de desventaja en la sociedad. Esto implica que las leyes y políticas públicas deben garantizar sus derechos de manera prioritaria que es lo que pretende este proyecto de ley.

En Colombia gozan de esta protección reforzada:
- Niños, niñas y adolescentes
- Mujeres madres
- Mujeres en situación de violencia o discriminación
- Los Adultos mayores
- Pueblos indígenas y minorías étnicas

Ello implica que a este grupo, se le adhieran los pacientes diagnosticados con Trastorno del Espectro Autista (TEA), y el Estado deba adoptar medidas diferenciales afirmativas para garantizar sus derechos, que no sean discriminados ni excluidos del acceso a oportunidades, beneficios o tratamientos médicos o de salud, que tengan prioridad en programas sociales, educación y empleo de manera que se promueva su inclusión y se garantice su dignidad, haciendo material y palpable la igualdad real y efectiva de este grupo de personas.

5. IMPACTO FISCAL Y CONFLICTO DE INTERESES

Cabe resaltar que este proyecto si bien tendría impacto para las finanzas públicas, los recursos en su implementación saldrían de los presupuestos asignados a cada una de las instituciones encargadas de administrar el Sistema de Seguridad Social en Salud y que, toda vez que, se trata de un derecho fundamental de interés general debe tenerse en cuenta la Jurisprudencia del primer nivel hermenéutico en materia constitucional; la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-625 de 2010 con ponencia del Honorable Magistrado Nilson pinilla estableció que:

> *"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.*

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 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.

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.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada."

Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento. Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflicto de interés, puesto que no trae beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre la declaratoria como sujetos de especial protección constitucional a las personas con diagnostico o presunción de TEA, lo cual constituye un proyecto de ley de INTERÉS GENERAL.

Sin embargo, si algún Congresista considera que estos criterios pueden afectarle, deberá presentar un conflicto de interés, frente al cual se presume su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población objeto del mismo por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de intereses que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la necesidad de blindar y rodear de garantías a las personas diagnosticadas o con presunción de TEA, logrando de esta manera fortalecer la unidad de la Nación, asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, nos permitimos poner a consideración de la Comisión 7 de Senado esta ponencia con fundamento en los motivos ya expresados y habida cuenta de la necesidad y conveniencia pública del mismo.

6. CONTENIDO DE LA INICIATIVA Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

La Presente iniciativa en su texto original consta de 7 artículos que se resumen así:

Artículo 1. Objeto.

Artículo 2. Interés en Salud Publica.

Artículo 3. Atención prioritaria y continuidad en la prestación de los servicios.

Artículo 4. Garantía de la atención.

Artículo 5. Vigilancia y control.

Artículo 6. Prelación en programas sociales y educativos.

Artículo 7. Vigencia y Derogatorias.

A continuación, se presenta el pliego de modificaciones propuesto, de conformidad con los aportes realizados por los ponentes y coadyuvado por el autor principal de la iniciativa.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN
TITULO "Por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con trastorno del espectro autista – TEA y se dictan otras disposiciones"	Por medio de la cual **se modifica y adiciona la ley 2628 de 2026**, se reconocen como sujetos de especial protección constitucional ~~y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes~~ a las personas con trastorno del espectro autista – TEA o trastornos del neurodesarrollo y se dictan otras disposiciones"	Se armoniza el titulo con el complemento que de la ley 2628 de 2026 se propone en la presente iniciativa.
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas que hagan efectiva la protección del derecho fundamental a la salud de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista - TEA, declarar su atención integral como prioritaria y reconocerlos como sujetos de especial protección constitucional.	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto ~~establecer medidas que hagan efectiva la protección del derecho fundamental a la salud de los pacientes~~ **modificar y adicionar la ley 2628 de 2026,** declarar **y reconocer** ~~su~~ **las personas** con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA **o trastornos del neurodesarrollo** como sujetos de especial protección constitucional. ~~declarar su atención integral como prioritaria y reconocerlos~~	Ajustes de redacción para hacer mas concreta y directa la protección constitucional.
Artículo 2. Interés en Salud Publica. Declárese el Trastorno del Espectro Autista - TEA de interés en salud pública, de prioridad nacional para la República de Colombia, y quienes tengan sospecha o sean diagnosticados con Trastorno del Espectro Autista - TEA, serán reconocidos como sujetos de especial protección constitucional.	Artículo 2. **Adiciónese el artículo 1A a la ley 2628 de 2026, el cual quedará así: Sujetos de Especial protección constitucional e** Interés en Salud Publica**,** Declárese el Trastorno del Espectro Autista – TEA **o trastornos del neurodesarrollo** de interés en salud pública, de prioridad nacional para la República de Colombia, y quienes tengan sospecha o sean diagnosticados con Trastorno del Espectro Autista - TEA, serán reconocidos como sujetos de especial protección constitucional.	Se adiciona como articulo 1 A a la ley 2628 de 2026
~~**Artículo 3. Atención prioritaria y continuidad en la prestación de los servicios.** La atención de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista - TEA será integral y prioritaria, en consecuencia, todos los integrantes del Sistema de Seguridad Social en Salud ajustarán sus procesos a la atención integral prioritaria e inmediata que comprenderá: presunción del diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, paliación, seguimiento, medicación, control, asistencia psicosocial al paciente y su red de apoyo o familiar.~~ ~~El Ministerio de Salud y Protección Social en un término inferior a (1) un año adoptará las medidas necesarias para regular lo pertinente; modificar y~~	**Artículo 3. Adiciónese el parágrafo 1 y parágrafo 2 al artículo 2 de la ley 2628 de 2026, el cual quedará así: Parágrafo 1. Atención prioritaria y continuidad en la prestación de los servicios. Las personas con diagnóstico de Trastorno del Espectro Autista (TEA) o trastornos del neurodesarrollo y quienes presenten sospecha clínica documentada en la historia clínica, tendrán atención prioritaria y continua.** **La sospecha clínica dará lugar a la valoración y a las remisiones pertinentes, sin que para la evaluación inicial se exija diagnóstico confirmado o Certificado Único de Trastorno del Neurodesarrollo. La atención urgente se prestará conforme a los criterios clínicos aplicables.** **Las entidades responsables del aseguramiento y la**	Se cambia la redacción para que quede dentro de la ley 2628 de 2026 la protección constitucional y la eliminación expresa de autorizaciones para la atención de las personas diagnosticadas con TEA.

~~realizar los protocolos y guías de atención de obligatorio cumplimiento por parte de los actores de la salud involucrados en la garantía del derecho a la salud de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.~~	**prestación de servicios de salud deberán coordinar las etapas de valoración, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y seguimiento, y adoptar mecanismos de referencia y contrarreferencia que eviten interrupciones injustificadas. Los trámites administrativos, los cambios de prestador o de red, y la expedición del certificado no podrán convertirse en barreras para la continuidad de la atención ni para el acceso oportuno a los servicios prescritos.** **Parágrafo 2. Para la atención integral en salud de los beneficiarios de que trata esta ley, no se requerirá autorización previa para acceder a los procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud.**	
Artículo 4. Garantía de la atención. Para la atención integral en salud de los beneficiarios de que trata esta ley, no se requerirá autorización previa para acceder a los procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud. Las Administradoras de Planes de Beneficios o Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud, no podrán exigir autorización previa para la atención integral de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.	~~Artículo 4. Garantía de la atención. Para la atención integral en salud de los beneficiarios de que trata esta ley, no se requerirá autorización previa para acceder a los procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud. Las Administradoras de Planes de Beneficios o Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud, no podrán exigir autorización previa para la atención integral de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.~~ ~~Parágrafo 1. Entiéndase por procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud, toda tecnología en salud, terapias, consultas, acompañamiento medico profesional, apoyo nutricional, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, seguimiento al paciente y todo lo que se requiera para la atención en salud de los beneficiarios de la presente ley.~~ ~~Parágrafo 2. El Gobierno nacional en un término inferior a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el mecanismo a través del cual las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o los prestadores de servicios de salud llevarán el control administrativo de los servicios prestados a los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA, el mecanismo de reconocimiento del pago oportuno por el servicio prestado y la fuente de financiación del mismo.~~	Se elimina el articulo al haber quedado incorporado en el articulo 3 y el objeto principal de este artículo y por cuanto ya estaría incluido en la ley 2628 de 2026.
Parágrafo 1. Entiéndase por procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud, toda tecnología en salud, terapias, consultas, acompañamiento medico profesional, apoyo nutricional, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, seguimiento al paciente y todo lo que se requiera para la atención en salud de los beneficiarios de la presente ley. **Parágrafo 2.** El Gobierno nacional en un término inferior a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el mecanismo a través del cual las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o los prestadores de servicios de salud llevarán el control administrativo de los servicios prestados a los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA, el mecanismo de reconocimiento del pago oportuno por el servicio prestado y la fuente de financiación del mismo.	~~procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud, toda tecnología en salud, terapias, consultas, acompañamiento medico profesional, apoyo nutricional, exámenes de apoyo diagnóstico, medicamentos, seguimiento al paciente y todo lo que se requiera para la atención en salud de los beneficiarios de la presente ley.~~ ~~Parágrafo 2. El Gobierno nacional en un término inferior a un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará el mecanismo a través del cual las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o los prestadores de servicios de salud llevarán el control administrativo de los servicios prestados a los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA, el mecanismo de reconocimiento del pago oportuno por el servicio prestado y la fuente de financiación del mismo.~~	
Artículo Nuevo	**Artículo 4. Registro administrativo de atenciones en salud. Las entidades administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud reportarán de manera diferenciada al Sistema de Información en Salud las atenciones, tratamientos y servicios prestados a pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.** **El reporte tendrá como propósito generar información que permita verificar y evaluar el avance real en la oportunidad y continuidad en la atención, y constituir insumo para la formulación y ajuste de políticas públicas en salud orientadas a esta población.** **En todo caso, se dará prelación a los casos remitidos por las instituciones educativas cuando, en ejercicio de sus funciones de inclusión y acompañamiento, detecten indicios de estudiantes con Trastorno por Déficit de Atención – TDA y requieran el diagnóstico oportuno para garantizar la permanencia, inclusión y equidad en el proceso educativo.** **El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará el mecanismo de reporte, garantizando su interoperabilidad con los sistemas de información existentes y la protección de los datos personales**	En atención a que para la atención de las personas con Trastorno del Espectro Autista – TEA como sujetos de especial protección constitucional se requiere contar con información confiable y actualizada sobre su atención en el sistema de salud. En la actualidad, los registros existentes no permiten identificar de manera diferenciada a esta población, lo que dificulta evaluar la oportunidad, continuidad y suficiencia de los servicios prestados. Se propone que las entidades administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud reporten de manera diferenciada las atenciones realizadas, con el fin de generar información que sirva para dos propósitos centrales: i) verificar si efectivamente se está avanzando en la eliminación de barreras y en la garantía real de servicios, y ii) constituir un insumo técnico para la formulación y ajuste de políticas públicas en salud dirigidas a esta población. La inclusión de un inciso que otorgue prelación a los casos remitidos por las instituciones educativas responde a la necesidad de articular el sector salud con el sector educativo en el marco de la atención integral a niños, niñas y adolescentes. Con frecuencia, son las instituciones educativas las primeras en identificar indicios de Trastorno por Déficit de Atención (TDA), dada su interacción cotidiana con los estudiantes y la posibilidad de observar manifestaciones conductuales, cognitivas y de aprendizaje en el contexto escolar.
Artículo 5. Vigilancia y control. La Superintendencia Nacional de Salud, dentro de sus facultades de inspección, vigilancia y control, vigilará y sancionará a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o a los prestadores de servicios de salud que soliciten autorización previa para la atención integral de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.	**Artículo 5. Vigilancia y control.** La Superintendencia Nacional de Salud, dentro de sus facultades de inspección, vigilancia y control, vigilará y sancionará a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o a los prestadores de servicios de salud que soliciten autorización previa para la atención integral de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.	Sin cambios, se mantiene la vigilancia y control para hacer mas coactiva la norma y evitar al operador jurídico o interprete normativo, tener que acudir a otra norma para sus procedimientos de vigilancia y control, en aplicación del principio de concentración.
Artículo 6. Prelación en programas sociales y educativos. Los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA,	Artículo 6**. Adiciónese el literal i) al artículo 5 de la ley 2628 de 2026, el cual quedará así**. Prelación en programas sociales, **de salud, empleo** y educativos para las personas	Se modifica redacción y se incluye como literal i) en los lineamientos que debe incluir la política pública que debe desarrollar el gobierno

tendrán prioridad en programas sociales, de educación, salud y empleo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del interior y Ministerio de Educación, reglamentará los servicios a los cuales podrán acceder, requisitos y ampliación de la cobertura de beneficios sociales en su favor.	~~Los pacientes~~ con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA~~, tendrán prioridad en programas sociales, de educación, salud y empleo, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del interior y Ministerio de Educación, reglamentará los servicios a los cuales podrán acceder, requisitos~~ y ampliación de la cobertura de beneficios sociales en su favor.	nacional.
Artículo 7. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 7. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin cambios.

7. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a los Honorables Senadores de la Comisión Séptima del Senado de la República dar PRIMER DEBATE y APROBAR el Proyecto de Ley 103 de 2026 Senado "Por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con trastorno del espectro autista – TEA y se dictan otras disposiciones"

De los honorables Senadores,

Atentamente,

CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

NORMA HURTADO SANCHEZ
Ponente

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley 103 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 2628 de 2026, se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas con trastorno del espectro autista – TEA o trastornos del neurodesarrollo y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la ley 2628 de 2026, declarar y reconocer las personas con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA o trastornos del neurodesarrollo como sujetos de especial protección constitucional.

Artículo 2. Adiciónese el artículo 1A a la ley 2628 de 2026, el cual quedará así: Sujetos de Especial protección constitucional e Interés en Salud Publica. Declárese el Trastorno del Espectro Autista - TEA o trastornos del neurodesarrollo, de interés en salud pública, de prioridad nacional para la República de Colombia, y quienes tengan sospecha o sean diagnosticados con Trastorno del Espectro Autista - TEA, serán reconocidos como sujetos de especial protección constitucional.

Artículo 3. Adiciónese el parágrafo 1 y parágrafo 2 al artículo 2 de la ley 2628 de 2026, el cual quedará así:

Parágrafo 1 Atención prioritaria y continuidad en la prestación de los servicios. Las personas con diagnóstico de Trastorno del Espectro Autista (TEA) o trastornos del neurodesarrollo y quienes presenten sospecha clínica documentada en la historia clínica, tendrán atención prioritaria y continua.
La sospecha clínica dará lugar a la valoración y a las remisiones pertinentes, sin que para la evaluación inicial se exija diagnóstico confirmado o Certificado Único de Trastorno del Neurodesarrollo. La atención urgente se prestará conforme a los criterios clínicos aplicables. Las entidades responsables del aseguramiento y la prestación de servicios de salud deberán coordinar las etapas de valoración, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y seguimiento, y adoptar mecanismos de referencia y contrarreferencia que eviten interrupciones injustificadas. Los trámites administrativos, los cambios de prestador o de red, y la expedición del certificado no podrán convertirse en barreras para la continuidad de la atención ni para el acceso oportuno a los servicios prescritos.

Parágrafo 2. Para la atención integral en salud de los beneficiarios de que trata esta ley, no se requerirá autorización previa para acceder a los procedimientos, elementos, consultas y servicios en salud.

Artículo 4. Registro administrativo de atenciones en salud. Las entidades administradoras de planes de beneficios y los prestadores de servicios de salud reportarán de manera diferenciada al Sistema de Información en Salud las atenciones, tratamientos y servicios prestados a pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.

El reporte tendrá como propósito generar información que permita verificar y evaluar el avance real en la oportunidad y continuidad en la atención, y constituir insumo para la formulación y ajuste de políticas públicas en salud orientadas a esta población.

En todo caso, se dará prelación a los casos remitidos por las instituciones educativas cuando, en ejercicio de sus funciones de inclusión y acompañamiento, detecten indicios de estudiantes con Trastorno por Déficit de Atención – TDA y requieran el diagnóstico oportuno para garantizar la permanencia, inclusión y equidad en el proceso educativo.

El Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará el mecanismo de reporte, garantizando su interoperabilidad con los sistemas de información existentes y la protección de los datos personales.

Artículo 5. Vigilancia y control. La Superintendencia Nacional de Salud, dentro de sus facultades de inspección, vigilancia y control, vigilará y sancionará a las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o a los prestadores de servicios de salud que soliciten autorización previa para la atención integral de los pacientes con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA.

Artículo 6. Adiciónese el literal i) al artículo 5 de la ley 2628 de 2026, el cual quedará así. i) Prelación en programas sociales, de salud, empleo y educativos para las personas con diagnóstico o presunción de Trastorno del Espectro Autista – TEA y ampliación de la cobertura de beneficios sociales en su favor.

Artículo 7. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS
Coordinadora Ponente

ANA PAOLA AGUDELO GARCIA
Ponente

NORMA HURTADO SANCHEZ
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día veinte (20) del mes de noviembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, **Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 103/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCEN COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA GARANTIZAR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN BENEFICIO DE LOS PACIENTES CON TRASTORNO DEL ESPECTRO AUTISTA - TEA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA: H.S. HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO, JUAN FERNANDO CAICEDO CALLEJAS, NORMA HURTADO SÁNCHEZ, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF, JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ, CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS, SELMEN DAVID ARANA CANO, JULIA CORREA NUTTIN, ANDRES EDUARDO FORERO MOLINA, H.R. EDUAR ALEXIS TRIANA RINCON, JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ, HILDA GUTIERREZ, DARUIN CASTELLANOS ROMERO, OSCAR DARIO PEREZ PINEDA.

RADICADO: EN SENADO: 28-07-2026 EN COMISIÓN: 12-08- 2026 EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1ER DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2DO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1ER DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2DO DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
07 Art 997/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS	COORD PONENTE	CENTRO DEMOCROTICO
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	PARTIDO DE LA U
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	MIRA

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTISEIS (26)
RECIBIDO EL DÍA: 19 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 16:49 PM

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

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General
Comisión Séptima
Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO RESPECTO DEL TEXTO APROBADO EN PRIMER Y TERCER DEBATE POR LAS COMISIONES SEXTAS CONJUNTAS DEL SENADO DE LA REPÚBLICA Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2026 SENADO, 305 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establecen medidas de simplificación administrativa, racionalización, digitalización e interoperabilidad de trámites, se promueve la competitividad y el talento digital, se modifican y derogan algunas disposiciones y se dictan otras disposiciones – Ley de Competitividad.

3. Despacho Viceministro Técnico

Bogotá D.C.

Radicado: 2-2026-080723
Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2026 19:01

Honorables Congresistas
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
Senado de la República
NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 Nº 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Concepto de impacto fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del texto aprobado en primer y tercer debate por las comisiones sextas conjuntas del Senado de la República y la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No. 177 de 2026 Senado, 305 de 2026 Cámara *"Por medio de la cual se establecen medidas de simplificación administrativa, racionalización, digitalización e interoperabilidad de trámites, se promueve la competitividad y el talento digital, se modifican y derogan algunas disposiciones y se dictan otras disposiciones – Ley de Competitividad"*[1].

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003[2], se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer y tercer debate en las Comisiones Sextas Conjuntas del Senado de la República y la Cámara de Representantes [3], del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa gubernamental, presentado por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo Señor Mauricio Gómez Amín, tiene por objeto simplificar trámites y procedimientos administrativos a través de su racionalización, automatización, digitalización e interoperabilidad. Lo anterior, para facilitar la relación entre las personas y el Estado, en particular de las primeras con la Rama Ejecutiva del orden nacional, los notarios y a las autoridades territoriales en las materias reguladas. Para lo cual establece medidas para:

- Racionalizar, digitalizar y permitir la interoperabilidad de procedimientos y trámites, dentro de los que se contempla la validez de la actuación electrónica, la prohibición de duplicidad de reportes, el reconocimiento expreso del silencio administrativo positivo en diversos procedimientos administrativos, entre otras.
- Facilitar el comercio exterior a través del reconocimiento técnico de trámites y documentos, entre otras de evaluaciones y certificaciones extranjeras y la integración, o el fortalecimiento de la interconexión entre la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE).
- Simplificar trámites relacionados con productos sanitarios, fitosanitarios y zoosanitarios. Por ejemplo, el InvimÁgil se erige como la plataforma electrónica del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA. También se crea un Modelo de Administración de Riesgos a cargo del INVIMA y del Instituto Colombiano Agropecuario -ICA.
- Facilitar los trámites para crear, operar y cerrar empresas, con un trato focalizado para las micro y pequeñas empresas. Estas disposiciones incluyen la creación del Expediente Único Empresarial Digital y su integración con las bases de datos de entidades del orden nacional con competencia sobre trámites empresariales; así como la implementación gradual de la Ruta Nacional de Adopción Digital Productiva para las MiPymes, bajo la coordinación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- Promover la competitividad en la economía digital. En este caso, se propone la no exigibilidad de la tarjeta profesional matrícula, certificado de inscripción profesional o documento equivalente como condición de acceso, ejercicio o acreditación de experiencia respecto de determinadas actividades relacionadas con la industria (servicios informáticos, programación de datos, entre otros).
- Salvaguardar el urbanismo y la construcción mediante la interoperabilidad catastral y registral, el reconocimiento expreso del silencio administrativo y la revalidación de las licencias urbanísticas, entre otros.
- Promover la competitividad en los sectores energéticos y financieros para lo cual modifica el régimen de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, estimula la coordinación de proyectos de generación y transmisión de energía y el acceso al mercado no regulado mediante la creación de rutas críticas.
- Mejorar la práctica notarial y registral a través de la habilitación progresiva de las notarías para la actuación digital, y mecanismos de orientación al usuario a cargo de la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR). Igualmente, se promueve mediante la digitalización de la totalidad de los folios de matrícula inmobiliaria, integrada a la Ventanilla Única de Registro Inmobiliario.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en observancia del artículo 334 de la Constitución Política que establece que la sostenibilidad fiscal debe orientar a todas las ramas y órganos del poder público, mandato desarrollado a través del artículo 7 de la Ley 819 de 2003[4] junto con la jurisprudencia constitucional[5], en el presente acápite analiza si la exposición de motivos y las ponencias de trámite del proyecto de ley de competitividad hacen explícitos sus costos fiscales e incluyen la fuente de ingreso adicional para financiarlos. En adición y por tratarse de un proyecto de iniciativa gubernamental, revisa si los gastos adicionales o reducciones de ingresos cuentan con una fuente sustitutiva expresa y son compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

En primer lugar, se observa que el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta 1079 del 20 de agosto de 2026; documento que incluye en su exposición de motivos referencia al impacto fiscal del proyecto[6]. En esta Gaceta, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo señala expresamente que la implementación del proyecto será gradual y deberá realizarse dentro de las disponibilidades presupuestales y de los marcos fiscales y de gasto aplicables.

A su vez, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo menciona que las medidas relacionadas con la gratuidad de consultas registrales, la eliminación del cobro por concepto de inspección técnica de seguridad para microempresas, la plataforma transaccional registral, los desarrollos de interoperabilidad de la VUCE, la VUE y el Expediente Único Empresarial Digital pueden tener un impacto fiscal. No obstante, aclara que varios de estos desarrollos consisten en reutilizar sistemas existentes, integrar fuentes oficiales o modificar procedimientos administrativos, y en todo caso, expresa que cuando una entidad requiera la interoperabilidad o infraestructura tecnológica deberá estimar el impacto fiscal y asegurar su financiación conforme con la Ley 819 de 2003, por lo que incluye esta orden en el artículo 76 del referido texto publicado.

Ahora bien, la ponencia positiva para primer debate en las comisiones sexta conjuntas del Senado y la Cámara de Representante fue publicada en la Gaceta 1454 del 1 de octubre de 2026 e incluyó un articulado de 122 disposiciones, dentro de las que se destaca el artículo 120 que se cita a continuación.

> *"Artículo 120º. Impacto fiscal. Las entidades responsables implementarán las disposiciones de la presente ley de manera gradual y de conformidad con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los recursos previstos para racionalización de trámites, interoperabilidad y transformación digital. Cuando la reglamentación o la implementación de una medida genere erogaciones adicionales, la entidad competente deberá elaborar la estimación del impacto fiscal y asegurar su compatibilidad con las disponibilidades presupuestales, en los términos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003".*

La mencionada ponencia positiva fue aprobada en las sesiones conjuntas realizadas los días 14, 27 y 29 de octubre de 2026 en la Comisiones Sextas Conjuntas del Senado y la Cámara de Representantes. El texto aprobado fue publicado en las Gacetas 1746 del 9 de noviembre de 2026 y 1805 del 13 de noviembre de 2026, en la que se verifica que el artículo 118 se mantiene, sin cambios la cláusula de impacto fiscal citada anteriormente (artículo 120 de la ponencia).

En este sentido, respecto del contenido de las gacetas 1079, 1454, 1746 y 1805, este Ministerio constata que desde la exposición de motivos y durante el trámite legislativo del proyecto de ley se han incluido salvaguardas para asegurar su financiación y sostenibilidad fiscal, en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

Ahora bien y por tratarse de un proyecto de iniciativa gubernamental, en observancia del inciso 4 del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, este Ministerio precisa que este Ministerio ha participado en mesas técnicas con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y otras entidades involucradas en la iniciativa para analizar la sostenibilidad y financiación de la propuesta, los gastos adicionales o reducciones de ingresos, la existencia de fuente y su compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP).

Sobre este asunto, se precisa que el Ministerio de Industria y Comercio ha señalado que gran parte de las disposiciones no ordenan gasto nuevo, sino que concretan obligaciones de automatización, digitalización e interoperabilidad ya exigibles a los sujetos obligados por la Ley 2052 de 2020[7], el Decreto 1078 de 2015[8] modificado por el Decreto 767 de 2022 y el Decreto 620 de 2020[9], de modo que el costo relevante para efectos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 es el incremental y no el total.

Conforme con lo anterior, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo[10] ha aclarado que la capa central de interoperabilidad, uno de los principales objetivos del proyecto que incluyen la plataforma de intercambio de información del Estado y los Servicios Ciudadanos Digitales, ya cuenta con línea base presupuestal identificada en el proyecto de inversión de la Agencia Nacional Digital para las vigencias 2023 a 2026, por $190.087 millones, de los cuales $114.951 millones corresponden a dicho objetivo con el Fondo Único de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FUTIC) como fuente, sin que el proyecto exija crear una fuente nueva para ese componente.

En igual sentido, ha precisado que los sistemas propios de cada entidad nacional o territorial se atiende con sus recursos de funcionamiento e inversión vigentes, conforme al reparto que fija el Decreto 620 de 2020, y que el artículo 118 del texto aprobado sujeta dicha implementación a la gradualidad, las disponibilidades presupuestales y el Marco Fiscal y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Por otro lado, frente a la consulta registral gratuita y la tarifa mínima para micro y pequeñas empresas, la cartera de Comercio, Industria y Turismo ha indicado que tienen un impacto fiscal positivo, pues se produce una disminución del gasto pues las entidades responsables reducirán la expedición física de certificados, la atención presencial y los tiempos de trámite, sin trasladar el costo a los demás usuarios ni alterar el recaudo tributario territorial o nacional.

Conforme con el contenido dispositivo citado y las mesas técnicas referidas, para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es claro que gran parte del proyecto de ley cambia la forma de hacer los trámites sin generar un costo propio, se resalta que la primera parte del artículo 118 del texto aprobado en análisis señala: *"Las entidades responsables implementarán las disposiciones de la presente ley de manera gradual y de conformidad con las disponibilidades presupuestales, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y los recursos previstos para racionalización de trámites, interoperabilidad y transformación digital"*, garantiza la implementación de la ley y la gradualidad, las disponibilidades presupuestales y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y su ajuste con el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).

En consecuencia, la implementación de las medidas que contempla el proyecto quedará sujeta a la disponibilidad de recursos de cada una de las entidades involucradas, a quienes correspondería priorizar, dentro de los techos de funcionamiento e inversión que les asigna el MGMP, los recursos para atender las nuevas plataformas, programas y funciones y soportar los menores ingresos que se derivarían de la gratuidad de algunos servicios. A su vez, corresponderá al Gobierno nacional decidir su inclusión en el proyecto anual de presupuesto, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, sus prioridades y las metas del MFMP.

En adición, este Ministerio resalta que reconoce y acompaña el contenido de la propuesta. La importancia y relevancia institucional del proyecto de ley, en la medida que la simplificación, racionalización, digitalización e interoperabilidad de trámites contribuyen a mediano y largo plazo a reducir cargas administrativas, tiempos y costos de cumplimiento tanto para las personas naturales y jurídicas, como para la propia estructura del Estado, lo que fortalece la competitividad y la productividad del país y puede tener impactos positivos en la economía

Bajo las anteriores consideraciones, este Ministerio emite **concepto favorable y avala** el Proyecto de Ley No. 177 de 2026 Senado, 305 de 2026 Cámara para efectos de las deliberaciones legislativas en el Congreso de la República.

Cordialmente

JUAN SEBASTIÁN BETANCUR MORA
Viceministro Técnico
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

[1] Publicado en la página oficial de la Cámara de Representantes https://www.camara.gov.co/ley-de-competitividad
[2] República de Colombia, Congreso de la República (2003) Ley 819 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".
[3] República de Colombia (2026, 9 de noviembre) Imprenta Nacional de Colombia. Gaceta del Congreso No. 1746. Pág. 1,
[4] República de Colombia, Congreso de la República (2003) Ley 819 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones".
[5] República de Colombia, Corte Constitucional. Sentencias C 116 de 2024 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, Sentencia C 340 de 2024, entre otras.
[6] República de Colombia, Imprenta Nacional de Colombia (2026, 20 de agosto) Gaceta 1079. Pág. 15
[7] República de Colombia (2020) Ley 2052 "Por medio de la cual se establecen disposiciones transversales a la rama ejecutiva del nivel nacional y territorial y a los particulares que cumplan funciones públicas y(o administrativas, en relación con la racionalización de trámites y se dictan otras disposiciones"
[8] República de Colombia (2015) Decreto 1078 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones"
[9] República de Colombia (2020) "Por el cual se subroga el título 17 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1078 de 2015, para reglamentarse parcialmente los artículos 53, 54, 60, 61 y 64 de la Ley 1437 de 2011. los literales e. j y literal a del parágrafo 2 del artículo 45 de la Ley 1753 de 2015, el numeral 3 del artículo 147 de la Ley 1955 de 2019, y el artículo 9 del Decreto 2106 de 2019, estableciendo los lineamientos generales en el uso y operación de los servicios ciudadanos digitales"
[10] Agencia Nacional Digital. (2026). Espacio de diálogo Nodo TI: Servicios Ciudadanos Digitales 2026. https://and.gov.co/sites/default/files/2026-06/espacio-dialogo-nodo-TI-servicios-ciudadanos-digitales-2026.pdf.pdf

CONTENIDO

Gaceta número 1879 - viernes, 20 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia positiva, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley número 05 de 2026 Senado, por la cual se reconoce y apoya la labor de personas cuidadoras de animales domésticos rescatados y se dictan otras disposiciones – Ley Proteccionistas. 1

Informe de ponencia positiva, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al Proyecto de Ley número 103 de 2026 Senado, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional y se establecen disposiciones para garantizar la prestación de servicios de salud en beneficio de los pacientes con Trastorno del Espectro Autista (TEA) y se dictan otras disposiciones..... 13

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del texto aprobado en primer y tercer debate por las comisiones sextas conjuntas del Senado de la República y la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 177 de 2026 Senado, 305 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de simplificación administrativa, racionalización, digitalización e interoperabilidad de trámites, se promueve la competitividad y el talento digital, se modifican y derogan algunas disposiciones y se dictan otras disposiciones – Ley de Competitividad..... 20

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026