

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1224

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 287 DE 2026 CÁMARA

por el cual se promueve la participación política de la población campesina a través de la creación de su Circunscripción Especial en la Cámara de Representantes.

Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2026

Señores,

NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS

Presidente

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Radicación de Proyecto de Acto Legislativo número 287 de 2026 Cámara.

En nuestra calidad de Congresistas del honorable Congreso de la República, en ejercicio de la iniciativa legislativa consagrada en los artículos 154 y 375 de la Constitución Política, radicamos el presente Proyecto de Acto Legislativo número 287 de 2026 Cámara, *por el cual se promueve la participación política de la población campesina a través de la creación de su Circunscripción Especial en la Cámara de Representantes*, cuyo objeto es modificar el inciso 4º del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear la circunscripción especial de la población campesina para la elección de un (1) Representante a la Cámara de Representantes.

En atención a lo anterior, ponemos a consideración del Congreso de la República este proyecto para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley y la Constitución.

Adjunto se encuentra original en formato digital PDF con firmas y una copia en formato Word.

Cordialmente,

 LUZ VERÓNICA ESTRADA HOLGUÍN Honorable Representante	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico
---	---

 Pacto Histórico - Antioquia DAVID ALEJANDRO TORO RAMIREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 RC. Christian Palomares PACTO HISTÓRICO NARIÑO. LAURA DANIELA BELTRÁN PALOMARES Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 ALEXANDRA PINEDA ORTIZ Representante a la Cámara por el Cesar Pacto Histórico	 Claudia Fuenmayor
 Karen Giraldo Senador	 Alex Florez
 Heriberto Ruiz Representante	 Jose Ferre Hernandez Representante P.H. Magdalena
 Luis R. Beltrán P.H.	 David Lasso
 Carlos Ospina	 Paola Quintero Cámara

Miguel Ángel Sánchez Vásquez

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 287 DE 2026 CÁMARA

por el cual se promueve la participación política de la población campesina a través de la creación de su circunscripción especial en la Cámara de Representantes.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El presente acto legislativo tiene por objeto modificar el inciso 4º del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de crear la circunscripción especial de la población campesina en la Cámara de Representantes, como mecanismo de acción afirmativa que garantice la participación política directa de este segmento poblacional en el máximo órgano de representación democrática del país.

Artículo 2º. Modificación del Inciso 4º del artículo 176 de la Constitución Política. Modifíquese el inciso 4º del artículo 176 de la Constitución Política de Colombia¹, el cual quedará así:

“Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos, de la población campesina, y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, uno (1) por la circunscripción de la población campesina, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior”.

Parágrafo 1º. Los demás incisos y párrafos del artículo 176 de la Constitución Política continuarán vigentes sin modificación alguna.

Parágrafo 2º. La ley definirá la población campesina a la que se refiere el presente artículo, en concordancia con el artículo 64 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 3º. ADICIÓN DE UN PARÁGRAFO TRANSITORIO AL ARTÍCULO 176 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

“PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción especial de la población campesina dentro del año siguiente a la entrada en vigencia del presente acto legislativo. Dicha reglamentación deberá definir,

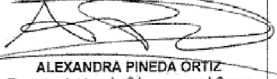
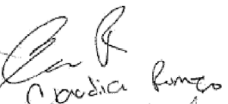
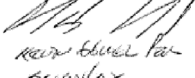
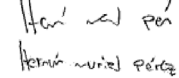
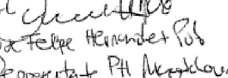
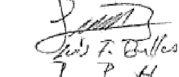
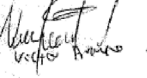
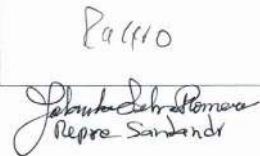
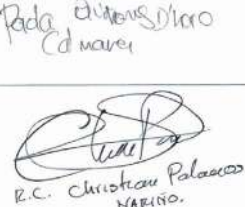
entre otros aspectos: (i) los criterios de identificación y autorreconocimiento de la población campesina para efectos de inscripción de candidatos y sufragantes, en concordancia con el artículo 64 de la Constitución Política; (ii) los requisitos y el mecanismo de inscripción de candidatos por esta circunscripción especial, garantizando la representación efectiva de las organizaciones y procesos sociales campesinos; (iii) las medidas afirmativas para promover la participación equitativa de las mujeres campesinas; y (iv) los mecanismos de coordinación con la Registraduría Nacional del Estado Civil y las demás autoridades electorales para la organización de los respectivos comicios.

Si el Congreso de la República no expide dicha reglamentación dentro del término señalado, el Gobierno nacional la expedirá mediante decreto con fuerza de ley dentro de los seis (6) meses siguientes”.

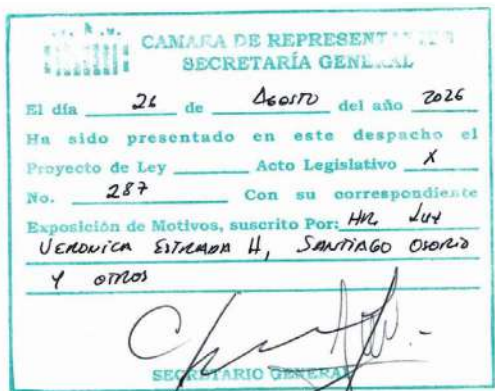
Artículo 4º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Parágrafo. La circunscripción especial de que trata el artículo 2º del presente acto legislativo se aplicará por primera vez en las elecciones de Congreso de la República correspondientes al periodo constitucional 2030-2034, y en las siguientes conforme al calendario electoral ordinario.

Cordialmente,

 LUZ VERÓNICA ESTRADA HOLGUÍN Honorable Representante Pacto Histórico - Antioquia	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico
DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	LAURA DANIELA BELTRÁN PALOMARES Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 ALEXANDRA PINEDA ORTIZ Representante a la Cámara por el Cesar Pacto Histórico	 Cecilia Rincón
 MARÍA ELENA PÁEZ Representante a la Cámara por Santander	 Álvaro Uribe
 HERNÁN MUÑOZ Representante a la Cámara por Hernán Muñoz Pérez Representante	 Fabrice Hernandez Representante PH Magdalena
 LUIS F. BUSTAMANTE P. P. H.	 CARLOS GÓNGORA
 VÍCTOR ANDRÉS	
 JUAN CARLOS RODRÍGUEZ Repres. Santander	 R.C. Christian Palacios MAGDALENA

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 176, inciso 4º, texto vigente conforme al Acto Legislativo número 02 de 2015. Congreso de la República/Departamento Administrativo de la Función Pública, Gestor Normativo, disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 287 DE 2026 SENADO

por el cual se promueve la participación política de la población campesina a través de la creación de su circunscripción especial en la Cámara de Representantes.

Honorables Congresistas:

Presentamos a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de acto legislativo, que busca crear la circunscripción especial de la población campesina en la Cámara de Representantes, como desarrollo político-electoral del reconocimiento que el Acto Legislativo número 01 de 2023 hizo de esta población como sujeto de derechos y de especial protección constitucional.

El proyecto se estructura de la siguiente manera:

- 1. Objeto
- 2. Articulado
- 3. Antecedentes legislativos
- 4. Justificación
- 5. Contexto histórico
- 6. Contexto político-administrativo, geográfico y demográfico
- 7. Marco constitucional y legal
- 8. Estudio de impacto fiscal
- 9. Análisis sobre posibles conflictos de interés
- 10. Conclusiones

1. OBJETO

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto modificar el inciso 4° del artículo 176 de la Constitución Política, para crear la circunscripción especial de la población campesina en la Cámara de Representantes, mediante la cual se elegirá un (1) Representante adicional, con lo que el total de curules asignadas a las circunscripciones especiales pasaría de cuatro (4) a cinco (5).

Se trata de una medida de acción afirmativa orientada a garantizar la participación política efectiva de un segmento poblacional con una presencia

significativa en el territorio nacional -cercana a la tercera parte de los habitantes del país- y que, a pesar de haber sido reconocido recientemente por el Constituyente derivado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional, no cuenta hoy con un mecanismo de representación directa en el Congreso de la República, a diferencia de lo que ocurre con las comunidades afrodescendientes, las comunidades indígenas y los colombianos residentes en el exterior.

2. ARTICULADO

- **Artículo 1°. Objeto** → Modificar el inciso 4° del artículo 176 de la Constitución Política para crear la circunscripción especial de la población campesina en la Cámara de Representantes.
- **Artículo 2°. Modificación del inciso 4° del artículo 176** → Eleva de cuatro (4) a cinco (5) las curules de circunscripciones especiales, crea la curul de la población campesina y remite a la ley la definición de dicha población.
- **Artículo 3°. Parágrafo transitorio** → Ordena al Congreso reglamentar la nueva circunscripción dentro del año siguiente a la vigencia del acto legislativo, con una cláusula de cierre a cargo del Gobierno nacional si el Congreso no lo hace.
- **Artículo 4°. Vigencia** → Rige a partir de su promulgación y fija su aplicación a partir de las elecciones de Congreso de la República del periodo 2030-2034.

3. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El artículo 176 de la Constitución Política ha sido objeto de sucesivas reformas orientadas ampliar los mecanismos de representación especial en la Cámara de Representantes:

El Acto Legislativo número 01 de 2013² adicionó una curul para la comunidad raizal del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegida dentro de la respectiva circunscripción territorial.

El Acto Legislativo número 02 de 2015 definió la actual composición de las circunscripciones especiales, mediante las cuales se eligen cuatro (4) Representantes: dos (2) por la circunscripción de comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de comunidades indígenas y uno (1) por la circunscripción internacional de colombianos residentes en el exterior.

El Acto Legislativo número 01 de 2023, “por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional”, modificó el artículo 64 de la Constitución Política para reconocer a la población campesina como sujeto de derechos, con una relación particular con la tierra fundada en la producción de alimentos, y

² Congreso de la República, Acto Legislativo número 01 de 2013, por medio del cual se modifican los artículos 138, 176 y 179 de la Constitución Política de Colombia, *Diario Oficial* número 48.834 del 5 de julio de 2013.

para ordenar al Estado el reconocimiento de sus dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental, así como la creación de un trazador presupuestal específico. Se trata del antecedente sustantivo más directo del presente proyecto, cuyo propósito es dotar de un correlato político-electoral a ese reconocimiento.

Dicha reforma no fue un hecho aislado, sino el resultado de un prolongado esfuerzo legislativo. Como da cuenta el trámite del propio Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara³ -iniciativa que finalmente se convirtió en el Acto Legislativo número 01 de 2023-, el reconocimiento constitucional de la población campesina fue objeto de al menos cinco intentos legislativos sucesivos: el Proyecto de Acto Legislativo número 006 de 2016 Senado (Ley 10 de 2017 Senado, 19 de 2017 Cámara), de iniciativa del entonces Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas Santamaría, con ponencia para primer debate de la representante Olga Lucía Velásquez Nieto, archivado por tránsito de legislatura; su reactivación el 20 de julio de 2018 bajo el número 02 de 2018, archivado el 17 de diciembre de 2018 en los términos del artículo 375 de la Constitución Política y el artículo 234 de la Ley 5ª de 1992; una nueva radicación el 20 de julio de 2019; y el Proyecto de Acto Legislativo número 402 de 2021, radicado el 20 de julio de 2021 y archivado por vencimiento de términos. Solo hasta la quinta iniciativa -el referido Proyecto número 077 de 2022 Cámara- la reforma logró surtir la totalidad del trámite constitucional exigido por el artículo 375 Superior.

Como antecedente procedimental directamente asimilable al mecanismo aquí propuesto, cabe mencionar el Proyecto de Acto Legislativo número 293 de 2022 Cámara, 022 de 2022 Senado⁴, “por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”, que empleó exactamente el mismo mecanismo jurídico aquí propuesto -la modificación del inciso relativo a las circunscripciones especiales del artículo 176- y que recibió ponencia positiva para primer debate en

la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. A la fecha de radicación del presente proyecto, dicha reforma no ha sido incorporada al texto vigente de la Constitución, lo que confirma que la ampliación de las circunscripciones especiales del artículo 176 sigue siendo una tarea legislativa pendiente y respalda la pertinencia de insistir en ella, ahora en beneficio de la población campesina.

Finalmente, la Ley 2219 de 2022⁵, al facilitar la constitución, operación y relacionamiento de las asociaciones campesinas y agropecuarias con la administración pública, ofrece la infraestructura organizativa sobre la cual podrá apoyarse la inscripción de candidaturas y la representación de las organizaciones y procesos sociales campesinos ante la nueva circunscripción especial, en los términos del parágrafo transitorio que se propone adicionar al artículo 176 de la Constitución Política.

4. JUSTIFICACIÓN

Justificación de representación política

El problema que pretende resolver esta iniciativa consiste en el déficit histórico de representación política directa de la población campesina colombiana en el Congreso de la República, en contraste con el tratamiento diferencial que la propia Constitución reconoce a otros grupos poblacionales de especial protección.

Desde la expedición de la Constitución de 1991 y, con mayor precisión, a partir del Acto Legislativo número 02 de 2015⁶, el artículo 176 Superior garantiza a las comunidades afrodescendientes, a las comunidades indígenas y a los colombianos residentes en el exterior una curul propia en la Cámara de Representantes, elegida por fuera de la competencia de las circunscripciones territoriales. La población campesina, en cambio, no cuenta con ningún mecanismo equivalente: sus intereses únicamente pueden abrirse paso a través de las circunscripciones territoriales ordinarias, en las que compite en condiciones de manifiesta desventaja frente a las dinámicas políticas urbanas y frente a la concentración de recursos, redes clientelares y medios de comunicación propios de los centros poblados.

Justificación demográfica

Esta ausencia de representación directa resulta especialmente grave si se considera que, según cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la población campesina asciende a 14,9 millones de personas, equivalentes al 28,5% de los 52,3 millones de habitantes del país⁷,

³ Congreso de la República, Cámara de Representantes, Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, *por medio del cual se declara al campesino como sujeto de especial protección, se le reconocen derechos con enfoque diferencial y se garantiza la consulta previa a las comunidades campesinas*, radicado el 26 de julio de 2022 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, exposición de motivos, numeral 1, “Antecedentes”, pág. 12-13.

⁴ Congreso de la República, Proyecto de Acto Legislativo número 293 de 2022 Cámara - 022 de 2022 Senado, *por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes*, Informe de Ponencia para primer debate (primera vuelta) en la Cámara de Representantes, diciembre de 2022, ponente honorable Representante Carlos Adolfo Ardila Espinosa.

⁵ Congreso de la República, Ley 2219 de 2022, *por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública, y se dictan otras disposiciones*, **Diario Oficial** número 52.086 de 30 de junio de 2022.

⁶ Congreso de la República, Acto Legislativo número 02 de 2015, *por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones*, **Diario Oficial** número 49.560 de 1º de julio de 2015.

⁷ DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares

esto es, aproximadamente tres (3) de cada diez (10) colombianos. Se trata, además, de la población que histórica y desproporcionadamente ha soportado los efectos del conflicto armado interno, el abandono estatal en materia de infraestructura rural, salud, educación y conectividad, y las asimetrías del mercado de tierras.

En segundo lugar, la magnitud demográfica de la población campesina -entre el 28,5% y el 2019- hace manifiestamente insuficiente que su representación dependa únicamente de las circunscripciones territoriales ordinarias, en las cuales compite en desigualdad de condiciones frente a las dinámicas políticas urbanas.

Justificación de coherencia constitucional

La necesidad de la presente reforma se sustenta en tres consideraciones principales. En primer lugar, la coherencia del ordenamiento constitucional exige que el reconocimiento sustantivo de la población campesina como sujeto de derechos y de especial protección -introducido por el Acto Legislativo número 01 de 2023- se complemente con un instrumento de representación política efectiva, pues de poco sirve que la Constitución reconozca la “dimensión política” de la población campesina, e incluso que la Ley 2219 de 2022 facilite su organización asociativa, si dicha población campesina no cuenta con un canal idóneo para incidir directamente en las decisiones del Congreso de la República.

El Acto Legislativo número 01 de 2023⁸ dio un paso decisivo al reconocer a la población campesina como sujeto de derechos y de especial protección constitucional, modificando el artículo 64 Superior. Sin embargo, ese reconocimiento -de carácter sustancial- no vino acompañado de una herramienta de carácter político-electoral que permita a la población campesina incidir directamente, con voz propia, en la producción normativa del Congreso de la República.

Esta carencia resulta aún más evidente si se atiende a la propia caracterización técnica de la población campesina. De acuerdo con el concepto del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), recogido en los antecedentes del trámite que culminó en el Acto Legislativo número 01 de 2023⁹, la identidad campesina se configura a partir de

cuatro dimensiones -sociológico-territorial, socio-cultural, económico-productiva y organizativo-política-, siendo esta última la que da cuenta de que “los campesinos se han constituido en dinámicas de participación ciudadana, que han formado parte de la experiencia social en la vida política nacional”, y que dicha dimensión “atañe al ámbito participativo del campesinado en los escenarios políticos y sociales, como garantía de exigibilidad de sus derechos”. El presente proyecto busca, precisamente, dotar de un cauce institucional concreto a esa dimensión organizativo-política ya reconocida por la propia caracterización técnica de la población campesina, complementando el reconocimiento sustantivo de 2023 con un instrumento de representación política efectiva, en la misma lógica que en su momento justificó la creación de las circunscripciones especiales étnicas y de colombianos en el exterior.

Justificación de derecho comparado

La creación de circunscripciones o escaños especiales para poblaciones rurales, campesinas o indígena-campesinas no es ajena al constitucionalismo comparado y ofrece referentes útiles para la presente iniciativa:

- a) **Estado Plurinacional de Bolivia.** La Constitución Política del Estado de 2009 y la Ley 026 del Régimen Electoral de 2010¹⁰ crearon las circunscripciones especiales indígena originario campesinas, mediante las cuales se eligen actualmente siete (7) escaños en la Cámara de Diputados, destinados a garantizar representación directa a poblaciones que, de otra manera, difícilmente alcanzarían una curul compitiendo en las circunscripciones uninominales ordinarias.
- b) **Nueva Zelanda.** Desde la Maori Representation Act de 1867, el Parlamento neozelandés reserva escaños específicos elegidos por electores inscritos en el padrón maorí¹¹, mecanismo que hoy se mantiene bajo la Electoral Act de 1993 y que constituye uno de los precedentes más antiguos de representación legislativa diferenciada en el mundo.
- c) **República de la India.** El artículo 330 de la Constitución de la India¹² reserva escaños en la proporción a su peso demográfico, como mecanismo de acción afirmativa de carácter político-electoral.

Estos referentes comparados confirman que la representación política diferenciada de poblaciones rurales o históricamente marginadas es una técnica

(GEIH) - Módulo de Población Campesina, boletín con corte al primer trimestre de 2026.

⁸ Congreso de la República, Acto Legislativo número 01 de 2023, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional*, *Diario Oficial* número 52.550 del 27 de noviembre de 2023, que modificó el artículo 64 de la Constitución Política.

⁹ Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), “Concepto técnico del Instituto Colombiano de Antropología e Historia”, 2017, citado en el Congreso de la República, Cámara de Representantes, Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, *por medio del cual se declara al campesino como sujeto de especial protección, se le reconocen derechos con enfoque diferencial y se garantiza la consulta previa a las comunidades campesinas*, radicado el 26 de julio de 2022, exposición de motivos, pág. 17-18.

¹⁰ Estado Plurinacional de Bolivia, Constitución Política del Estado, 2009, artículo 146. VII; Ley 026 del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010. Órgano Electoral Plurinacional, “Elección de asambleístas indígenas”, disponible en: <https://web.oep.org.bo/aioc/eleccion-de-asambleistas-indigenas/>.

¹¹ Nueva Zelanda, Maori Representation Act, 1867; Electoral Act, 1993.

¹² India, Constitution of India, 1950, artículo 330.

constitucional reconocida y no constituye, en modo alguno, una anomalía dentro del constitucionalismo democrático contemporáneo; por el contrario, en Colombia dicha técnica ya opera con éxito desde 1991 para las comunidades étnicas y desde 2015 para los colombianos en el exterior, por lo que su extensión a la población campesina resulta plenamente coherente con la propia tradición constitucional nacional.

En tercer lugar, la experiencia constitucional colombiana desde 1991, así como los referentes de derecho comparado analizados en el acápite 4.3, demuestran que las circunscripciones especiales son un mecanismo idóneo, eficaz y plenamente compatible con el diseño institucional del Congreso de la República para garantizar la representación de sectores poblacionales con identidad propia, sin que su creación comprometa el equilibrio institucional ni el número total de curules de las circunscripciones territoriales.

El alcance de la reforma se limita, en consecuencia, a la modificación puntual del inciso 4º del artículo 176 de la Constitución Política y a la adición de un párrafo transitorio que ordena su reglamentación legal, sin alterar la estructura general del Congreso de la República, el número de circunscripciones territoriales, ni las demás circunscripciones especiales vigentes.

5. CONTEXTO HISTÓRICO

La marginalidad política de la población campesina colombiana tiene raíces profundas. Desde la Ley 200 de 1936 sobre régimen de tierras, pasando por la creación del Incora mediante la Ley 135 de 1961, hasta los sucesivos intentos de reforma agraria de las décadas siguientes, el Estado colombiano ha reconocido de manera reiterada-aunque con resultados limitados-la existencia de una deuda histórica con la población rural. El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito en 2016, dedicó su Punto 1 a la Reforma Rural Integral y su Punto 2 a la participación política en la República de Colombia” por parte de las comunidades rurales, sin que dicho compromiso se hubiera traducido, hasta la fecha, en una reforma constitucional que otorgue representación directa a la población campesina en el Congreso.

A ello se suma una invisibilización estadística histórica. Solo hasta el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 y, de manera más específica, con la Encuesta de Cultura Política aplicada por el DANE en 2019¹³ -que encuestó 93.993 hogares y encontró que el 31,8% de las personas mayores de 18 años se autoidentifican como campesinas a nivel nacional, proporción que asciende al 84,8% en centros poblados y zonas rurales dispersas-, el Estado colombiano comenzó a producir información oficial

diferenciada sobre la población campesina. Esta invisibilización estadística explica en buena medida por qué este segmento poblacional no fue incluido, en su momento, dentro de las circunscripciones especiales creadas por los Actos Legislativos número 01 de 2013 y 02 de 2015.

6. CONTEXTO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO, GEOGRÁFICO Y DEMOGRÁFICO

A lo anterior se suma el respaldo demográfico de la medida, verificable a través de dos fuentes oficiales independientes y coincidentes en el tiempo. De un lado, la Encuesta de Cultura Política del DANE de 2019 ya identificaba que el 31,8% de la población nacional mayor de edad se autorreconocía como campesina¹⁴. De otro lado, el boletín de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) - Módulo de Población Campesina del DANE, con corte al primer trimestre de 2026, confirma que Colombia cuenta con una población campesina de 14,9 millones de personas, equivalentes al 28,5% de la población nacional, cifra levemente inferior a los 15,2 millones reportados para el mismo periodo de 2023, pero que en todo caso mantiene una participación cercana a tres de cada diez colombianos. A su vez, la Encuesta de Calidad de Vida de la Población Campesina (2024)¹⁵ evidencia su concentración territorial en departamentos como Antioquia (663.000 hogares), Cundinamarca (484.000 hogares), Nariño (411.000 hogares) y Córdoba (352.000 hogares), lo que confirma tanto el peso demográfico como la dispersión geográfica de la población campesina, factores que dificultan su elección a través de las circunscripciones territoriales ordinarias y que justifican, en cambio, una circunscripción de carácter nacional.

7. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Fundamento constitucional

La presente iniciativa encuentra respaldo directo en el siguiente conjunto de disposiciones superiores:

Artículo 1º. “Colombia es un Estado social de derecho (...) organizada en forma de República unitaria (...) democrática, participativa y pluralista (...)”. El carácter participativo y pluralista del Estado colombiano exige que el sistema representativo refleje, en su composición, la diversidad social del país, dentro de la cual la población campesina ocupa un lugar demográfico y culturalmente significativo.

Artículo 40. Consagra el derecho fundamental de todo ciudadano “a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político”, lo que incluye el derecho a “elegir y ser elegido”. La ausencia de un canal idóneo de representación limita, en la práctica,

¹³ DANE y Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), Encuesta de Cultura Política, 2019, citada en Congreso de la República, Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, exposición de motivos, pág. 19.

¹⁴ DANE y UARIV, Encuesta de Cultura Política, 2019, citada en el Congreso de la República, Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, exposición de motivos, pág. 19.

¹⁵ DANE, Encuesta de Calidad de Vida de la Población Campesina, 2024.

el ejercicio efectivo de este derecho por parte de la población campesina.

Artículo 64 (modificado por el Acto Legislativo número 01 de 2023). Reconoce a la población campesina como “sujeto de derechos y de especial protección”, ordena al Estado reconocer su “dimensión económica, social, cultural, política y ambiental” y garantiza que “los campesinos y las campesinas son libres e iguales a todas las demás poblaciones y tienen derecho a no ser objeto de ningún tipo de discriminación”. La dimensión política expresamente reconocida por esta norma es precisamente la que el presente proyecto busca materializar a través de un mecanismo electoral concreto.

Artículos 65 y 66. Ordenan al Estado otorgar prioridad al desarrollo integral de las actividades agropecuarias y regular las condiciones especiales del crédito agropecuario, evidenciando el reconocimiento constitucional de la especificidad del sector rural.

Artículo 103. Prevé el deber del Estado de contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones campesinas, entre otras, “a efecto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública”, mandato que la Ley 2219 de 2022 desarrolló en cuanto a la constitución y operación de dichas asociaciones.

Artículo 133. Dispone que “los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común”, lo que refuerza la necesidad de que en la composición del Congreso de la República se refleje adecuadamente la pluralidad social del electorado, incluida la población campesina.

Artículo 176. Es la norma objeto directo de la presente reforma, en tanto ya consagra el mecanismo de las circunscripciones especiales como instrumento idóneo, probado y vigente desde hace más de tres décadas, para garantizar la representación de grupos poblacionales con características particulares en la Cámara de Representantes.

Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que las circunscripciones especiales del artículo 176 Superior no obedecen a un hecho aislado dentro del ordenamiento, sino que se fundamentan en los principios de pluralismo y participación democrática que estructuran el Estado colombiano. En la Sentencia C-169 de 2001¹⁶, con ponencia del magistrado Carlos Gaviria Díaz, la Corte sostuvo:

“la relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas

que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que ‘los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común’. Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social”.

En el mismo sentido, en la Sentencia C-089 de 1994¹⁷, con ponencia del magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, la Corte precisó que “la democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución, se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público (...) estén abiertos al reconocimiento constante de nuevos actores sociales”, de manera que solo puede hablarse de una verdadera democracia representativa y participativa “allí donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernan”.

Estas consideraciones, formuladas por la Corte Constitucional a propósito de las circunscripciones especiales existentes, son enteramente predicables de la población campesina colombiana. Desde antes de su reconocimiento expreso por el Constituyente derivado en 2023, la propia Corte Constitucional había identificado a la población campesina como sujeto merecedor de especial protección en razón de sus condiciones sociales y económicas, según da cuenta la línea jurisprudencial recogida en el trámite del Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara¹⁸, que reitera cómo, desde la Sentencia C-021 de 1994, la Corte ha destacado a la población campesina como sujeto de especial protección constitucional “por sus condiciones sociales y económicas”, criterio reiterado de manera sostenida durante casi tres décadas. Se trata, en consecuencia, de un sector social con identidad y presencia territorial diferenciadas, históricamente marginado de las decisiones públicas y hoy expresamente reconocido por el Constituyente derivado como sujeto de especial

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-169 de 2001, M. P. Carlos Gaviria Díaz.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-089 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencias C-021 de 1994 (M. P. Antonio Barrera Carbonell), reiterada en las Sentencias C-006 de 2002 (M. P. Clara Inés Vargas Hernández), C-255 de 2012 (M. P. Jorge Iván Palacio), C-644 de 2012 (M. P. Adriana Guillén Arango) y C-623 de 2015 (M. P. Alberto Rojas Ríos); y Sentencia SC-077 de 2017. Ver también Sentencia C-180 de 2005 (M. P. Humberto Sierra Porto). Citadas en el Congreso de la República, Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, exposición de motivos, pág. 17, nota 5.

protección constitucional, que reúne las mismas condiciones que en su momento justificaron la creación de curules propias para las comunidades étnicas y los colombianos en el exterior.

8. ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL

En lo atinente al impacto fiscal de los proyectos de ley y de acto legislativo, es pertinente remitirse a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003¹⁹, que establece:

“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

La Corte Constitucional ha precisado, entre otras en la Sentencia C-856 de 2013²⁰, que el cumplimiento de esta obligación constituye un “parámetro de racionalidad legislativa” orientado a fortalecer la disciplina fiscal y no un requisito de trámite cuya inobservancia vicie, por sí sola, la constitucionalidad de una reforma, y que su exigencia recae principalmente en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como responsable de conceptuar sobre la materia durante el debate legislativo, sin que ello limite la potestad del Congreso de la República como constituyente derivado.

En el caso concreto, la creación de la circunscripción especial de la población campesina implica un incremento ordinario y previsible del presupuesto asignado al Congreso de la República -correspondiente al salario, prestaciones y gastos de representación de un (1) Representante adicional a la Cámara- y de los costos logísticos y operativos que la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá asumir para la organización de los respectivos comicios, en un valor análogo al que hoy demanda la operación de las circunscripciones especiales existentes desde 1991 y 2015. Dicho costo, de naturaleza recurrente y proporcional a una sola curul adicional, resulta plenamente compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y será precisado en el proceso de reglamentación legal ordenado por el parágrafo transitorio que se propone adicionar, sin que la presente reforma constitucional, por sí misma, ordene gasto alguno ni otorgue beneficios tributarios.

9. ANÁLISIS SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, modificados por el artículo

1° y el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019²¹, se configura conflicto de intereses cuando la discusión o votación de una iniciativa legislativa pueda reportar al congresista, a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, un beneficio particular, actual y directo.

El presente proyecto de acto legislativo es de contenido general, impersonal y abstracto. Modifica la composición de las circunscripciones especiales de la Cámara de Representantes en beneficio de un grupo poblacional determinado por criterios objetivos de autorreconocimiento de la población campesina, sin distinguir ni individualizar a persona alguna, y sus efectos se proyectan hacia futuros procesos electorales, sin que de su aprobación se derive un beneficio particular, actual y directo para los congresistas que participen en su discusión y votación, ni para sus parientes en los grados señalados por la ley. Se trata, en consecuencia, de una reforma a la institucionalidad del Congreso de la República que no genera conflicto de interés alguno.

10. CONCLUSIONES

A partir del o expuesto, se concluye que la población campesina colombiana -que representa cerca de tres de cada diez habitantes del país y que fue reconocido en 2023 como sujeto de derechos y de especial protección constitucional, tras casi una década de intentos legislativos sucesivos- carece hoy de un mecanismo de representación política directa en el Congreso de la República, a diferencia de lo que ocurre con las comunidades afrodescendientes, las comunidades indígenas y los colombianos residentes en el exterior.

La creación de la circunscripción especial de la población campesina, mediante la modificación del inciso 4° del artículo 176 de la Constitución Política, constituye una medida de acción afirmativa razonable, proporcional y respaldada tanto por el desarrollo constitucional reciente como por la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre pluralismo y participación democrática, así como por referentes de derecho comparado. Por lo anterior, se somete a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de acto legislativo, solicitando su trámite y aprobación conforme a lo previsto en los artículos 375 y siguientes de la Constitución Política.

REFERENCIAS Y FUENTES

A. Fuentes normativas

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). Constitución Política de Colombia.

Congreso de la República. Acto Legislativo número 01 de 2013, “por medio del cual se modifican los artículos 138, 176 y 179 de la Constitución

¹⁹ Congreso de la República, Ley 819 de 2003, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, artículo 7°.

²⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-856 de 2013.

²¹ Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, artículos 286 y 291, modificados por los artículos 1° y 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.

Política de Colombia”. *Diario Oficial* número 48.834 de 5 de julio de 2013.

Congreso de la República. Acto Legislativo número 02 de 2015, “por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”. *Diario Oficial* número 49.560 de 1° de julio de 2015.

Congreso de la República. Acto Legislativo número 01 de 2023, *por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional*. *Diario Oficial* número 52.550 de 27 de noviembre de 2023.

Congreso de la República. Ley 5ª de 1992, *por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*.

Congreso de la República. Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*.

Congreso de la República. Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*.

Congreso de la República. Ley 2219 de 2022, *por la cual se dictan normas para la constitución y operación de las asociaciones campesinas y de las asociaciones agropecuarias, se facilitan sus relaciones con la administración pública, y se dictan otras disposiciones*. *Diario Oficial* número 52.086 de 30 de junio de 2022.

B. Fuentes normativas y antecedentes de derecho comparado

Estado Plurinacional de Bolivia. Constitución Política del Estado (2009) y Ley 026 del Régimen Electoral, 30 de junio de 2010.

India. Constitution of India (1950), art. 330.

Nueva Zelanda. Maori Representation Act (1867) y Electoral Act (1993).

C. Fuentes jurisprudenciales

Corte Constitucional. Sentencia C-021 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Corte Constitucional. Sentencia C-089 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2002. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional. Sentencia C-169 de 2001. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional. Sentencia C-180 de 2005. M.P. Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia C-255 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio.

Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2012. M.P. Adriana Guillén Arango.

Corte Constitucional. Sentencia C-856 de 2013.

Corte Constitucional. Sentencia C-623 de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos.

Corte Constitucional. Sentencia SC-077 de 2017.

D. Antecedentes legislativos

Congreso de la República, Cámara de Representantes. Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, “por medio del cual se declara al campesino como sujeto de especial protección, se le reconocen derechos con enfoque diferencial y se garantiza la consulta previa a las comunidades campesinas”. Radicado el 26 de julio de 2022.

Congreso de la República. Proyecto de Acto Legislativo número 293 de 2022 Cámara, 022 de 2022 Senado, “por el cual se promueve la participación política de personas con discapacidad a través de la creación de la circunscripción especial de personas con discapacidad en la Cámara de Representantes”. Informe de Ponencia para primer debate (primera vuelta) en la Cámara de Representantes, diciembre de 2022.

E. Fuentes estadísticas y documentales

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) – Módulo de Población Campesina. Boletín con corte al primer trimestre de 2026.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Calidad de Vida de la Población Campesina, 2024.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Encuesta de Cultura Política, 2019.

Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH). Concepto técnico del Instituto Colombiano de Antropología e Historia, 2017.

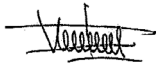
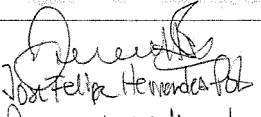
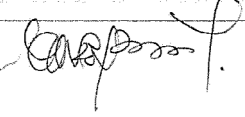
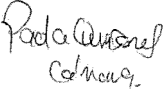
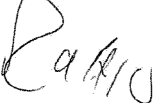
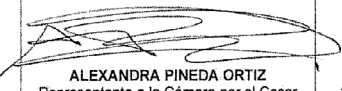
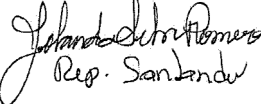
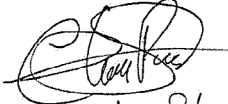
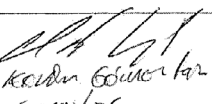
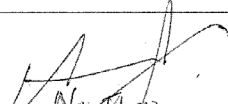
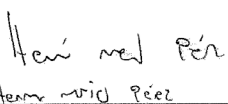
Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, Resolución número 39/12, 2018.

Gobierno de Colombia y Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC-EP). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016.

Órgano Electoral Plurinacional del Estado Plurinacional de Bolivia. “Elección de asambleístas indígenas”. Disponible en: <https://web.oep.org.bo/aioc/eleccion-de-asambleistas-indigenas/>.

Nota metodológica: los antecedentes legislativos, la caracterización técnica de la población campesina y las citas jurisprudenciales anteriores a 2023 referenciadas en los numerales 3, 4.1, 4.2 y 6 de esta exposición de motivos fueron tomados, con la debida atribución de fuente y numeral de página, del Proyecto de Acto Legislativo número 077 de 2022 Cámara, iniciativa que dio origen al Acto Legislativo número 01 de 2023, en reconocimiento de la autoría original de dicho trabajo legislativo.

Cordialmente,

 LUZ VERÓNICA ESTRADA HOLGUÍN Honorable Representante Pacto Histórico - Antioquia	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por el Departamento de Caldas Partido Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	 José Felipe Hernández Representante a la Cámara por el Departamento de Magdalena	
DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	LAURA DANIELA BELTRÁN PALOMARES Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 Paola Caldas	 Carlos
 ALEXANDRA PINEDA ORTIZ Representante a la Cámara por el Cesar Pacto Histórico	 Luis F. Bustamante P. P. H.	 Johana Rep. Santander	 R.L. Christian Palacios Nariño.
 Kevin Cundinamarca	 Alex Florencia	 Víctor Rep. Antioquia	
 Hernán Rep. Antioquia	 Mariana Rep. Antioquia		

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2026
por medio del cual se fortalece el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial del sector salud SIIFA, se establecen medidas para garantizar la interoperabilidad y trazabilidad del flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se dictan otras disposiciones.

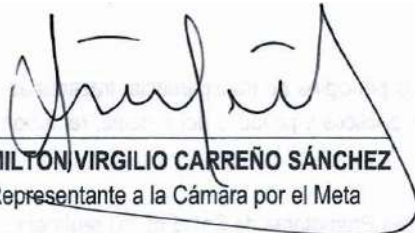
Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2026
Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ
Secretario General Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación Proyecto de Ley número 204 de 2026 Cámara,*por medio del cual se fortalece el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial del sector salud SI/FA, se establecen medidas para garantizar la interoperabilidad y trazabilidad del flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Secretario General:

En mi calidad de Representante a la Cámara y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente me permito radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicito se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Atentamente,


MILTON VIRGILIO CARREÑO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara por el Meta

PROYECTO DE LEY DE TRAZABILIDAD Y LIQUIDEZ EN SALUD NÚMERO 204 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se fortalece el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial del sector salud SIIFA, se establecen medidas para garantizar la interoperabilidad y trazabilidad del flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:
CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar la trazabilidad, la interoperabilidad y la transparencia del flujo de recursos y de la información financiera y asistencial entre las Entidades Responsables del Pago de servicios de salud, la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) y los demás agentes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS),

como mecanismo para asegurar la liquidez de la red prestadora, el pago oportuno de los servicios de salud efectivamente prestados y la garantía del derecho fundamental a la salud consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política¹ y desarrollado por la Ley Estatutaria número 1751 de 2015².

Artículo 2º. Principios. La aplicación de esta ley se rige por los principios de transparencia, trazabilidad, interoperabilidad, buena fe, eficiencia en el uso de los recursos públicos y privados del sistema, rendición de cuentas, y enfoque territorial y diferencial.

Artículo 3º. Ámbito de aplicación. Esta ley aplica a las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado y a las entidades adaptadas, se encuentren o no bajo medidas de vigilancia especial, intervención administrativa o liquidación; a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas, mixtas y privadas; a la ADRES; a las aseguradoras del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y a las Administradoras de Riesgos Laborales, en lo relativo al pago de servicios de salud a su cargo; a los proveedores de tecnologías en salud; y a la Superintendencia Nacional de Salud y al Ministerio de Salud y Protección Social, en ejercicio de sus funciones de rectoría, inspección, vigilancia y control.

Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de esta ley se adoptan las siguientes definiciones:

- a) **Trazabilidad de la factura:** posibilidad de conocer, en cualquier momento y por cualquiera de los actores autorizados, el estado exacto en que se encuentra una factura o cuenta médica dentro del proceso de radicación, auditoría, glosa, respuesta y pago.
- b) **Interoperabilidad:** capacidad de los sistemas de información de las Entidades Responsables del Pago, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, los

proveedores de tecnologías en salud, la ADRES, la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social de intercambiar información de forma automática, estandarizada y en tiempo real o casi real.

- c) **Malla validadora única:** conjunto único y nacional de reglas de validación de facturas, del Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud que las soporta, y de las devoluciones, glosas, objeciones y respuestas, de obligatorio cumplimiento por todas las Entidades Responsables del Pago, que impide la aplicación de reglas distintas o adicionales por cada entidad.
- d) **Entidad Responsable del Pago:** toda Entidad Promotora de Salud EPS, entidad adaptada, aseguradora SOAT, ARL o entidad territorial que tenga a su cargo el pago de servicios de salud efectivamente prestados por una Institución Prestadora de Servicios de Salud IPS.

Parágrafo. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) queda sujeta a las obligaciones de interoperabilidad, malla validadora única, registro y reporte de tiempos previstas en esta ley, en lo relativo al reconocimiento y pago de las reclamaciones a su cargo, incluidas las derivadas del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito y de eventos catastróficos, los recobros y los presupuestos máximos, sin que su régimen administrativo especial le sea oponible para omitir la trazabilidad única. Para estos efectos, las referencias que esta ley hace a las Entidades Responsables del Pago se entenderán aplicables a la ADRES en lo que corresponda a dichas obligaciones.

CAPÍTULO II

Sistema nacional de trazabilidad de la facturación y el flujo de recursos en salud

Artículo 5º. Rango legal del Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial (SIIFA). Elévase a rango legal el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial (SIIFA), previsto en el artículo 3º de la Ley 1966 de 2019 y reglamentado por el Decreto número 228 de 2025, el cual se consolida como el instrumento nacional, único, obligatorio e interoperable para la trazabilidad de la información financiera y asistencial del Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Gobierno nacional garantizará su continuidad, interoperabilidad y funcionamiento y no podrá mediante disposiciones de carácter reglamentario, reducir las obligaciones de reporte, trazabilidad, interoperabilidad y acceso establecidas en esta ley.

Parágrafo. El Ministerio de Salud y Protección Social continuará ejerciendo la administración técnica y operativa del sistema, y la Superintendencia Nacional de Salud continuará ejerciendo las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las obligaciones de reporte, sin

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 49. 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 la de su comunidad.

² Congreso de la República. Ley Estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud. Control previo: Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014.

perjuicio de las facultades adicionales que esta ley le confiere.

Artículo 6°. Interoperabilidad. El intercambio de la información de que trata esta ley entre las Entidades Responsables del Pago, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, los proveedores de tecnologías en salud, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) y la Superintendencia Nacional de Salud se realizará mediante mecanismos de interoperabilidad, de forma automática, sin intervención manual, y en tiempo real o casi real, conforme con los estándares técnicos y semánticos que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. Para tal efecto:

- a) Servicios de intercambio. Las Entidades Responsables del Pago deberán disponer y mantener en operación servicios electrónicos de intercambio de datos que permitan a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud y a los proveedores de tecnologías en salud, desde sus propios sistemas de información, radicar facturas y sus soportes, consultar el estado de cada cuenta y recibir, responder y controvertir devoluciones, glosas y objeciones, sin necesidad de digitación o cargue manual.
- b) Prohibición del canal propietario único. Ninguna Entidad Responsable del Pago podrá exigir, como único medio de radicación, consulta, notificación o respuesta, el uso de portales, aplicativos, correos electrónicos o formatos de su propiedad o de terceros contratados por ella, ni condicionar a ello la radicación, el trámite, la auditoría o el pago.
- c) **Gratuidad del acceso.** Ninguna Entidad Responsable del Pago podrá cobrar suma alguna ni exigir contraprestación a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud o a los proveedores de tecnologías en salud por la conexión, el acceso, el uso de sus sistemas de información o la consulta de la información de que trata esta ley.
- d) **Número único de radicación.** El número único de radicación de cada factura se generará y comunicará de manera inmediata y automática al facturador electrónico, se registrará en el SIIFA y permanecerá invariable durante todo el trámite, en todos los sistemas de información y para todos los actores intervinientes.
- e) **Registro íntegro de las actuaciones.** Toda radicación, devolución, glosa, objeción, respuesta, conciliación, giro o pago quedará registrada con fecha, hora, entidad responsable y estado resultante, de manera que pueda reconstruirse la trazabilidad completa de cada factura.

Parágrafo 1°. La interoperabilidad prevista en este artículo es obligatoria y exigible. Las disposiciones reglamentarias que establezcan la mera

priorización o preferencia por el uso de mecanismos de interoperabilidad se entenderán, a partir de la vigencia de esta ley, como obligación de obligatorio cumplimiento, y no podrán ser satisfechas mediante cargue o registro manual, salvo en los eventos de contingencia que reglamente el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones concurrirá, en el marco de sus competencias, en la garantía de conexión de todos los agentes del sector, en la definición de los estándares de interoperabilidad y de intercambio de datos conforme a la política de Gobierno Digital y a los estándares de seguridad digital aplicables, evitando duplicidad de reportes a cargo de los prestadores.

Parágrafo 3°. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo dará lugar a las sanciones del artículo 12 de esta ley.

Artículo 7°. Malla validadora única. Adóptese, con carácter único, nacional y obligatorio, la malla validadora única, entendida como el conjunto de reglas de validación aplicables a las facturas electrónicas de venta en salud, al Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud que las soporta, y a las devoluciones, glosas, objeciones y respuestas, hoy contenida en el Manual Único de Devoluciones, Glosas y Respuestas y en los documentos técnicos de campos y reglas de validación del Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud como soporte de la factura electrónica de venta en salud, y en las normas que los modifiquen o sustituyan. La malla validadora única estará integrada operativamente con el mecanismo único de validación de la factura electrónica de venta en salud y del Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social, sin que de su aplicación pueda derivarse un conjunto de reglas distinto o adicional.

Queda prohibido a las Entidades Responsables del Pago exigir requisitos, soportes, formatos, codificaciones o validaciones adicionales, distintos o más gravosos que los previstos en la malla validadora única, o superiores al listado máximo de soportes definido por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo 1°. La devolución, glosa u objeción que se funde en una causal, requisito, soporte o validación no previstos en la malla validadora única se tendrá por no formulada, no suspenderá ni interrumpirá los términos de pago, y la factura continuará su trámite como si no hubiere sido objetada, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social mantendrá publicada de manera permanente, consolidada, gratuita y de libre acceso la versión vigente de la malla validadora única. Toda modificación deberá publicarse con una antelación no inferior a tres (3) meses a su entrada en vigencia,

salvo que se trate de ajustes que reduzcan cargas para los prestadores.

Parágrafo 3°. Ninguna Entidad Responsable del Pago, ni los terceros auditores o administradores de cuentas que contrate, podrá aplicar mallas de validación propias ni rechazar, devolver o inadmitir facturas por fuera de la malla validadora única y con anterioridad a su registro en el SIIFA. El rechazo, la devolución o la inadmisión que se produzca en esas condiciones no producirá efecto alguno sobre los términos de radicación y pago.

Artículo 8°. Consulta pública en tiempo real del estado de las cuentas. Toda Institución Prestadora de Servicios de Salud, así como los organismos de control, tendrán derecho a consultar en línea y en tiempo real, a través del SIIFA o el que haga sus veces, el estado detallado de cada factura o cuenta médica que hayan radicado, incluyendo fecha de radicación, glosas formuladas, estado de la respuesta y fecha y monto del pago o giro correspondiente. El Ministerio de Salud reglamentará las condiciones para que dicha consulta sea también accesible al público en general, de forma agregada y anonimizada, con fines de veeduría ciudadana y control social.

Artículo 9°. Plazos del trámite de facturación, glosas y pago. Las Entidades Responsables del Pago y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud continuarán sujetas a los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011³ y las normas que lo modifiquen o sustituyan. Toda glosa, devolución u observación deberá quedar registrada en el SIIFA dentro de las veinticuatro (24) horas hábiles siguientes a su formulación, término que reduce a la mitad el actualmente vigente por vía

reglamentaria⁴. El incumplimiento de este registro se entenderá como una falla en la obligación de trazabilidad sancionable en los términos del artículo 12 de esta ley. La glosa, devolución u objeción que no se registre dentro de ese término se tendrá por no formulada y no suspenderá ni interrumpirá los términos de pago; en consecuencia, la factura o cuenta médica quedará en firme y deberá pagarse dentro de los plazos legales.

Artículo 10. Giro directo. Las entidades responsables del pago deberán girar directamente a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), o por conducto de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) en los eventos previstos en la ley, el porcentaje mínimo de los recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) y de los presupuestos máximos que establezca la reglamentación vigente a la fecha de expedición de esta ley.⁵

Este porcentaje no podrá ser disminuido por el Gobierno nacional. Su reducción únicamente podrá realizarse mediante ley.

El Gobierno nacional podrá, mediante reglamentación, aumentar el porcentaje de giro directo o ampliar su aplicación a otros casos.

CAPÍTULO III

Transparencia, prevención de la intermediación indebida y régimen sancionatorio

Artículo 11. Prohibición de intermediación no autorizada. Se prohíbe a cualquier persona natural o jurídica ajena a la relación contractual entre la Entidad Responsable del Pago y la Institución Prestadora de Servicios de Salud ofrecer, a cambio de dinero u otra contraprestación, gestionar, acelerar o influir en el trámite, la auditoría, el pago o el giro de facturas o cuentas médicas. Toda IPS o servidor público que conozca de una conducta de este tipo deberá ponerla en conocimiento inmediato de la Superintendencia Nacional de Salud, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación.

Artículo 12. Régimen sancionatorio. Adiciónense los numerales 22 a 28 al artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3° de la Ley 1949 de 2019, los cuales quedarán así:

22. No registrar en el SIIFA, o registrar de manera tardía, inexacta o incompleta, la radicación de facturas, las devoluciones, las glosas, las

³ Congreso de la República. Ley 1438 de 2011, Artículo 57. Trámite de glosas. Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente. Una vez formuladas las glosas a una factura no se podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial. El prestador de servicios de salud deberá dar respuesta a las glosas presentadas por las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción, indicando su aceptación o justificando la no aceptación. La entidad responsable del pago, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta, decidirá si levanta total o parcialmente las glosas o las deja como definitivas. Si cumplidos los quince (15) días hábiles, el prestador de servicios de salud considera que la glosa es subsanable, tendrá un plazo máximo de siete (7) días hábiles para subsanar la causa de las glosas no levantadas y enviar las facturas enviadas nuevamente a la entidad responsable del pago. Los valores por las glosas levantadas total o parcialmente deberán ser cancelados dentro del mismo plazo de los cinco (5) días hábiles siguientes, a su levantamiento, informando al prestador la justificación de las glosas o su proporción, que no fueron levantadas. Una vez vencidos los términos, y en el caso de que persista el desacuerdo se acudirá a la Superintendencia Nacional de Salud, bien sea en uso de la facultad de conciliación o jurisdiccional a elección del prestador, en los términos establecidos por la ley. El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos para desestimar o sancionar el abuso con el trámite de glosas por parte de las entidades responsables del pago.

⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución número 1962 de 2025 (23 de septiembre de 2025), artículo 8°, numeral 8.3: el registro en el SIIFA de devoluciones, glosas y objeciones no podrá ser posterior a las 48 horas hábiles siguientes a la comunicación a la otra parte.

⁵ Gobierno nacional (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, delegatario de funciones presidenciales mediante el Decreto número 0879 de 2026). Decreto número 0930 de 2026 (31 de julio de 2026), que eleva el piso mínimo de giro directo del 80 % al 90 % de la UPC, modificando el Decreto número 780 de 2016.

objeciones, las respuestas o los pagos, en los términos del artículo 9° de esta ley;

- 23. Incumplir las obligaciones de interoperabilidad o exigir requisitos, formatos o validaciones adicionales o distintos a los previstos en la malla validadora única de que trata el artículo 7° de esta ley;
- 24. Impedir, restringir, condicionar o dilatar el ejercicio del derecho de consulta en tiempo real previsto en el artículo 8° de esta ley;
- 25. No pagar, dentro de los plazos legales, las facturas o glosas que se encuentren en firme;
- 26. Incurrir en las conductas de intermediación no autorizada descritas en el artículo 11 de esta ley, u omitir el deber de denuncia allí previsto;
- 27. Obstruir las labores de inspección, vigilancia y control derivadas de esta ley.
- 28. No poner a disposición, dentro de los términos previstos, la información de trazabilidad financiera a la que tienen derecho las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, los organismos de control y las autoridades competentes.

Parágrafo 1°. Las conductas señaladas en los numerales adicionados por el presente artículo serán sancionadas por la Superintendencia Nacional de Salud, según su gravedad, conforme al artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 2° de la Ley 1949 de 2019, así:

- 1. Amonestación escrita.
- 2. Multa entre doscientos (200) y ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes tratándose de personas jurídicas, y entre cincuenta (50) y dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes tratándose de personas naturales.
- 3. Multas sucesivas de hasta tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas y hasta trescientos (300) para personas naturales, cuando se imponga una obligación no dineraria y esta no se cumpla dentro del término concedido.
- 4. Revocatoria total o parcial de la autorización de funcionamiento, suspensión del certificado de autorización y/o cierre temporal o definitivo de uno o varios servicios.
- 5. Remoción del representante legal y/o del revisor fiscal, con la inhabilidad de hasta quince (15) años prevista en el parágrafo 3° del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011.

Parágrafo 2°. Conforme al parágrafo 1° del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, las multas impuestas a personas jurídicas se asumirán con su patrimonio y en ningún caso podrán pagarse con recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; las impuestas a título personal se pagarán con recursos distintos a los de la entidad. Las sanciones

administrativas no eximen de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.

Artículo 13. Agravación de la sanción por incumplimiento reiterado o sistemático del pago. Sin perjuicio de los criterios de graduación previstos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011⁶, la Superintendencia Nacional de Salud impondrá la multa dentro de la mitad superior del rango previsto en el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1438⁷ de 2011 -sin que pueda ser inferior a cuatro mil (4.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes tratándose de personas jurídicas, ni a mil (1.000) tratándose de personas naturales- cuando, con base en la información registrada en el SIIFA, se establezca que la Entidad Responsable del Pago incurrió en incumplimiento reiterado o sistemático de su obligación de pago, entendido como tal:

- a) El no pago, dentro de los plazos previstos en el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011⁸ o en

⁶ Artículo 50. *Graduación de las sanciones.* Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados. 2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero. 3. Reincidencia en la comisión de la infracción. 4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión. 5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos. 6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes. 7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente. 8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

⁷ Artículo 131. *Tipos de sanciones administrativas.* “Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1949 de 2019. El nuevo texto es el siguiente”: En ejercicio de la función de control sancionatorio y en desarrollo del procedimiento que para el efecto se haya previsto, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las siguientes sanciones: 2. Multas entre doscientos (200) y hasta ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas, y entre (50) y hasta (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las personas naturales.

⁸ Artículo 57. *Trámite de glosas.* Las entidades responsables del pago de servicios de salud dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la presentación de la factura con todos sus soportes, formularán y comunicarán a los prestadores de servicios de salud las glosas a cada factura, con base en la codificación y alcance definidos en la normatividad vigente. Una vez formuladas las glosas a una factura no se podrán formular nuevas glosas a la misma factura, salvo las que surjan de hechos nuevos detectados en la respuesta dada a la glosa inicial. El prestador de servicios de salud deberá dar respuesta a las glosas presentadas por las entidades responsables del pago de servicios de salud, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recepción, indicando su aceptación o justificando la no aceptación. La entidad responsable del pago, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la recepción de la respuesta, decidirá si levanta total o parcialmente las glosas o las deja como definitivas. Si cumplidos los quince (15)

las normas que lo modifiquen o sustituyan, de facturas o glosas que se encuentren en firme -por vencimiento del término para glosarlas, por aceptación expresa o por no haberse registrado oportunamente la glosa en los términos del artículo 9° de esta ley-, cuando dicho incumplimiento se presente en dos (2) o más períodos de facturación dentro de un mismo año calendario, respecto de una misma Institución Prestadora de Servicios de Salud; o

- b) El no pago que afecte, en un mismo período de facturación, a diez (10) o más Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, o un valor agregado superior a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 1°. La información registrada en el SIIFA constituirá medio de prueba idóneo para acreditar la reiteración o sistematicidad de que trata este artículo, sin perjuicio de los demás medios de prueba admisibles.

Parágrafo 2°. Cuando la Entidad Responsable del Pago hubiere sido sancionada en firme por la misma causal dentro de los dos (2) años anteriores, se configurará reincidencia para los efectos del numeral 3 del artículo 50 de la Ley 1437 de 2011⁹, y la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer, adicionalmente, las sanciones previstas en los numerales 2 y 5 del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011¹⁰ al representante legal, al revisor fiscal o a quien haga sus veces.

días hábiles, el prestador de servicios de salud considera que la glosa es subsanable, tendrá un plazo máximo de siete (7) días hábiles para subsanar la causa de las glosas no levantadas y enviar las facturas enviadas nuevamente a la entidad responsable del pago. Los valores por las glosas levantadas total o parcialmente deberán ser cancelados dentro del mismo plazo de los cinco (5) días hábiles siguientes, a su levantamiento, informando al prestador la justificación de las glosas o su proporción, que no fueron levantadas. Una vez vencidos los términos, y en el caso de que persista el desacuerdo se acudirá a la Superintendencia Nacional de Salud, bien sea en uso de la facultad de conciliación o jurisdiccional a elección del prestador, en los términos establecidos por la ley. El Gobierno nacional reglamentará los mecanismos para desestimular o sancionar el abuso con el trámite de glosas por parte de las entidades responsables del pago.

⁹ Artículo 50. *Graduación de las sanciones.* Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables: 3. Reincidencia en la comisión de la infracción.

¹⁰ Artículo 131. *Tipos de sanciones administrativas.* “Artículo modificado por el artículo 2° de la Ley 1949 de 2019. El nuevo texto es el siguiente”: En ejercicio de la función de control sancionatorio y en desarrollo del procedimiento que para el efecto se haya previsto, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las siguientes sanciones: 1. Amonestación escrita. 2. Multas entre doscientos (200) y hasta ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas, y entre (50) y hasta (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las personas naturales. 3. Multas sucesivas,

para las personas jurídicas de hasta tres mil (3.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes, y para el caso de las personas naturales de hasta trescientos (300) salarios mínimos mensuales legales vigentes, cuando en un acto administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud se imponga una obligación no dineraria y no se cumpla en el término concedido. 4. Revocatoria total o parcial de la autorización de funcionamiento, suspensión del certificado de autorización y/o el cierre temporal o definitivo de uno o varios servicios, en los eventos en que resulte procedente. 5. Remoción de representantes legales y/o revisores fiscales en los eventos en que se compruebe que autorizó, ejecutó o toleró con dolo o culpa grave conductas violatorias de las normas del Sistema de Seguridad Social en Salud. Parágrafo 1°. El monto de las multas se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, y el pago de aquellas que se impongan a título personal debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad. En el caso de que las sanciones se impongan a personas jurídicas, deberán ser asumidas con su patrimonio y en ningún caso para su pago se podrá acudir a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las multas se aplicarán sin perjuicio de la facultad de revocatoria de la autorización de funcionamiento y la remoción de los representantes legales y/o revisores fiscales cuando a ello hubiere lugar. Cuando en el proceso administrativo sancionatorio se encuentren posibles infracciones relacionadas con el mal manejo de los recursos a cargo de personas naturales que sean sujetos vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud, se iniciará proceso administrativo sancionatorio en su contra. Parágrafo 2°. Los actos administrativos expedidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud podrán contener órdenes o instrucciones dirigidas al propio infractor y/o a otros sujetos de inspección, vigilancia y control que tengan relación directa o indirecta con la garantía del servicio público esencial de salud en el caso, con el propósito de superar la situación crítica o irregular de que dio lugar a la investigación administrativa y evitar que la conducta sancionada se repita. El incumplimiento de dichas órdenes o instrucciones dará lugar a la imposición de las multas sucesivas a las que se refiere el artículo tercero numeral 3 de la presente ley. Parágrafo 3°. Quienes hayan sido sancionados administrativamente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 de este artículo, quedarán inhabilitados hasta por un término de quince (15) años para el ejercicio de cargos que contemplen la administración de los recursos públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta inhabilidad se aplicará siempre de forma gradual y proporcional a la gravedad de la conducta. La Superintendencia Nacional de Salud adoptará los criterios técnicos y jurídicos necesarios para la adecuada dosificación de la inhabilidad. Parágrafo 4°. Cuando proceda la sanción determinada en el numeral 5 del presente artículo, el reemplazo o designación del nuevo representante legal y/o revisor fiscal removido, estará a cargo de la misma entidad a quien le compete realizar el nombramiento, conforme a la normatividad que regule la materia. Parágrafo 5°. Las sanciones administrativas impuestas no eximen de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar. Parágrafo 6°. Para efectos de la imposición de las sanciones acá previstas, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará el proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, a excepción de las sanciones derivadas de la conducta descrita en el numeral

Parágrafo 3°. Si persiste el no pago después de ejecutoriada la sanción, la Superintendencia Nacional de Salud impondrá las multas sucesivas previstas en el numeral 3 del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, por cada mes de incumplimiento.

Parágrafo 4°. La Superintendencia Nacional de Salud podrá tener en cuenta la reiteración o sistematicidad de que trata este artículo, junto con los demás elementos de juicio de que disponga, como criterio para evaluar la procedencia de medidas de vigilancia especial o de intervención, sin perjuicio de las competencias que en esta materia le asignan las demás disposiciones vigentes.

Parágrafo 5°. Lo dispuesto en este artículo no exime a la Entidad Responsable del Pago del deber de pagar la suma adeudada ni de los intereses moratorios a que haya lugar conforme a las normas vigentes, los cuales correrán de pleno derecho desde el vencimiento del plazo, sin necesidad de requerimiento previo.

Artículo 14. Responsabilidad personal disciplinaria, fiscal y penal. El incumplimiento de las obligaciones previstas en esta ley, así como la renuencia a cumplir las órdenes e instrucciones que imparta la Superintendencia Nacional de Salud en desarrollo de la misma, comprometen, además de la responsabilidad administrativa de la entidad, la responsabilidad personal disciplinaria, fiscal y penal de los servidores públicos y de los particulares que ejerzan funciones públicas o administren recursos públicos, que las cometan, autoricen, ejecuten, permitan o toleren, conforme al Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021), a la Ley 610 de 2000 y a la Ley 599 de 2000, en concordancia con el parágrafo 5° del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011.

Parágrafo 1°. Sujetos disciplinables. Para los efectos del artículo 70 de la Ley 1952 de 2019¹¹,

10 del artículo ° de esta ley, la cual solo será excusada por evento de fuerza mayor, que deberá ser acreditada por el infractor dentro de los 5 días hábiles siguientes a su ocurrencia. La Superintendencia Nacional de Salud diseñará un procedimiento y una metodología sancionatoria para la imposición de sanciones por el incumplimiento en el reporte de información.

¹¹ Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales y a los auxiliares de la justicia. Los auxiliares de la justicia serán disciplinables conforme a este Código, sin perjuicio del poder correctivo del juez ante cuyo despacho intervengan. Se entiende que ejerce función pública aquel particular que, por disposición legal, acto administrativo, convenio o contrato, desarrolle o realice prerrogativas exclusivas de los órganos del Estado. No serán disciplinables aquellos particulares que presten servicios públicos, salvo que en ejercicio de dichas actividades desempeñen funciones públicas, evento en el cual resultarán destinatarios de las normas disciplinarias. Administran recursos públicos aquellos particulares que recaudan, custodian, liquidan o disponen el uso de rentas parafiscales, de rentas que

las personas naturales que, en las Entidades Responsables del Pago o en las entidades que las administren, intervengan o liquiden, recauden, custodien, liquiden, administren o dispongan el uso de los recursos de la Unidad de Pago por Capitación, de los presupuestos máximos o de los demás recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, administran recursos públicos de naturaleza parafiscal y son, en consecuencia, sujetos disciplinables, con independencia de la naturaleza jurídica pública, privada o mixta de la entidad a la que pertenezcan.

Parágrafo 2°. Traslado obligatorio. Verificado el incumplimiento reiterado o sistemático de que trata el artículo 13 de esta ley, la falta de registro o el registro inexacto de información en el SIIFA, o la renuencia al cumplimiento de sus órdenes, la Superintendencia Nacional de Salud compulsará copias, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la República y a la Fiscalía General de la Nación, con la identificación de las personas naturales responsables de la decisión o de la omisión y el soporte extraído del SIIFA. Este traslado es obligatorio y no está sujeto a la valoración discrecional de la entidad.

Parágrafo 3°. La omisión del deber previsto en el parágrafo anterior por parte del servidor público competente constituye falta disciplinaria, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar.

Parágrafo 4°. Renuencia. Se entiende por renuencia, para los efectos de esta ley, la desatención injustificada de las órdenes o instrucciones impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud dentro del término concedido, la cual dará lugar, de manera concurrente, a las multas sucesivas previstas en el numeral 3 del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, y al traslado de que trata el parágrafo 2° de este artículo.

Parágrafo 5°. Seguimiento. El informe semestral al Congreso de la República de que trata esta ley incluirá el número de traslados efectuados en aplicación de este artículo, su destinatario y el estado de los procesos correspondientes, sin perjuicio de las reservas legales aplicables.

Parágrafo 6°. Este artículo no modifica ni adiciona el Código General Disciplinario ni el Código Penal, y se limita a remitir a ellos y a precisar el alcance del artículo 70 de la Ley 1952 de 2019 en el ámbito del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 15. Reporte periódico al Congreso de la República. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud presentarán, de manera conjunta, un informe

hacen parte del presupuesto de las entidades públicas o que estas últimas han destinado para su utilización con fines específicos. Cuando se trate de personas jurídicas la responsabilidad disciplinaria será exigible tanto al representante legal como a los miembros de la Junta Directiva, según el caso.

semestral a las Comisiones Constitucionales Permanentes competentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes sobre el funcionamiento del SIIFA, el estado de la cartera del sistema y los resultados de las labores de inspección, vigilancia y control derivadas de esta ley.

CAPÍTULO IV

disposiciones especiales de seguimiento territorial

Artículo 16. Informe diferencial por entidad territorial. El informe semestral a que se refiere el artículo 15 deberá desagregar la información de cartera, glosas y pagos por departamento y por Institución Prestadora de Servicios de Salud, e incluir un capítulo específico sobre las regiones con mayor afectación. Las secretarías de salud departamentales y distritales podrán acceder, en las condiciones que reglamente el Ministerio de Salud, a la información desagregada de su jurisdicción.

CAPÍTULO V

Disposiciones finales

Artículo 17. Impacto fiscal. La implementación de esta ley se realizará con cargo a los presupuestos ya asignados al Ministerio de Salud, a la ADRES y a la Superintendencia Nacional de Salud para la operación del SIIFA, sin perjuicio de las apropiaciones adicionales que resulten necesarias. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público rendirá el concepto a que se refiere el artículo 7° de la Ley 819 de 2003¹² durante el trámite legislativo del presente proyecto. La presente ley no crea entidades ni plantas de personal nuevas, no ordena transferencias, subsidios o apropiaciones presupuestales adicionales a las ya previstas, y no modifica el Marco Fiscal de Mediano Plazo: se limita a elevar a rango legal, y a dotar de consecuencias jurídicas, obligaciones de reporte e interoperabilidad que se ejecutan sobre el Sistema

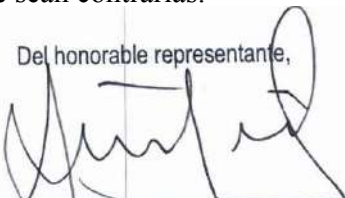
¹² Congreso de la República. Ley 819 de 2003, artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas*. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Integral de Información Financiera y Asistencial (SIIFA), cuya implementación progresiva inició el 1 de julio de 2025 y debía completarse a más tardar el 30 de junio de 2026, dentro del presupuesto ya asignado al Ministerio de Salud y Protección Social, a la ADRES y a la Superintendencia Nacional de Salud. Los desarrollos tecnológicos requeridos para la interoperabilidad de que trata esta ley no constituyen gasto público adicional: corresponden a la implementación del Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial ordenada por el Decreto número 228 de 2025, cuya administración ya está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, y se atienden con los recursos de funcionamiento e inversión ya asignados a dicho Ministerio, a la ADRES y a la Superintendencia Nacional de Salud.

Artículo 18. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en esta ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 19. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable representante,



MILTON VIRGILIO CARREÑO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara por el Meta



El día 12 de Agosto del año 2026
Ha sido recibido en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo
No. 204 con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: MILTON VIRGILIO CARREÑO SÁNCHEZ

PROYECTO DE LEY DE TRAZABILIDAD Y LIQUIDEZ EN SALUD NÚMERO 204 DE 2026 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio del cual se fortalece el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial del sector salud SIIFA, se establecen medidas para garantizar la interoperabilidad y trazabilidad del flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La red hospitalaria pública y privada de Colombia enfrenta un problema estructural de iliquidez derivado de la falta de flujo oportuno de los recursos que le adeudan las Entidades Responsables del Pago. Este proyecto de ley se somete a consideración del

Congreso de la República para dotar de contenido legal exigible el mecanismo de trazabilidad que hoy solo está enunciado en la ley y desarrollado por vía reglamentaria (el SIIFA), dotarlo de consecuencias jurídicas concretas y de un mecanismo permanente de rendición de cuentas territorial, con especial atención a la situación del departamento del Meta y la región de la Orinoquía. Las páginas siguientes exponen el diagnóstico que sustenta la iniciativa, su fundamento constitucional y legal, y la explicación de su articulado.

I. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto eleva a rango legal el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial (SIIFA) -enunciado en el artículo 3° de la Ley 1966 de 2019 y desarrollado por vía reglamentaria mediante el Decreto número 228 de 2025- y fortalece, con obligaciones de trazabilidad, interoperabilidad y transparencia, el flujo de recursos entre las Entidades Responsables del Pago y la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. No se trata de crear un sistema desde cero -el SOAT ya está cubierto por el SIIFA como “otro pagador”- sino de dotarlo de estabilidad normativa, de extender expresamente su cobertura a las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), hoy no mencionadas en su reglamentación, de crear consecuencias jurídicas concretas por su incumplimiento y de garantizar el acceso de los prestadores y de la ciudadanía a la información.

II. ANTECEDENTES

El problema de fondo no es exclusivamente el monto de la deuda, sino la asimetría de información entre los actores del sistema: las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud no siempre pueden establecer en qué etapa del trámite se encuentra una factura específica, mientras que cada Entidad Responsable del Pago administra su propio sistema de información, sin interoperabilidad plena con el de los demás actores. Esta asimetría dificulta la depuración de las cifras de cartera -como lo evidencia la controversia pública entre la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC) y la ADRES sobre una cartera de \$612.000 millones que la primera reclama y la segunda niega¹³- y crea condiciones propicias para que terceros ajenos a la relación EPS-IPS ofrezcan, de manera indebida, “agilizar” el pago de cuentas médicas a cambio de una contraprestación.

III. JUSTIFICACIÓN: DIAGNÓSTICO CON CIFRAS PÚBLICAS

Advertencia sobre el origen de las cifras Las cifras de este numeral provienen de fuentes públicas verificadas de forma independiente (ACHC, Contraloría General de la República, Así Vamos en Salud, Secretaría Distrital de Salud de Bogotá y prensa especializada), no de respuestas directas de las EPS a los derechos de petición que se gestionarán durante el trámite legislativo. Miden universos distintos entre sí y no deben sumarse.

¹³ Infobae Colombia, 23 de abril de 2026, “ADRES negó millonaria deuda con clínicas y hospitales y pidió depuración contable”; Portafolio, 24 de abril de 2026.

3.1. Nivel nacional

Según el Estudio de Cartera número 55 de la ACHC, publicado en abril de 2026 con base en una encuesta a 232 instituciones prestadoras, la deuda de las EPS con hospitales y clínicas del país llegó a \$25,7 billones de pesos a diciembre de 2025, de los cuales las EPS bajo medidas especiales o intervención concentran cerca del 70 % (\$12,6 billones)¹⁴. Esa proporción del 70 % corresponde a la participación de esas diez EPS dentro de la deuda de las EPS en operación, y no al total de \$25,7 billones, cifra que agrega también obligaciones de EPS liquidadas, del Estado, del ramo SOAT y de otros pagadores. La Contraloría General de la República señaló, por su parte, que la cartera de las EPS con la red pública hospitalaria pasó de \$12,5 billones en 2024 a \$16,28 billones entre enero y septiembre de 2025¹⁵.

3.2. Departamento del Meta y región de la Orinoquía

No existe, a la fecha, una cifra oficial y actualizada de cartera EPS-IPS desagregada específicamente para el departamento del Meta ni para el Hospital Departamental de Villavicencio; este vacío de información es una de las razones que justifican el fortalecimiento de la trazabilidad territorial que propone el artículo 16 de este proyecto. En agosto de 2025, la Clínica Primavera de Villavicencio suspendió el servicio de urgencias ante una deuda de Nueva EPS superior a \$22.945 millones¹⁶. El servicio se restableció al día siguiente mediante un acuerdo con el agente interventor de la EPS, lo que no resta fuerza al diagnóstico: la sola posibilidad de que una deuda de esa magnitud obligue a suspender, así sea transitoriamente, la atención de urgencias de más de 1.200 pacientes ilustra la ausencia de mecanismos preventivos de alerta temprana que este proyecto busca instaurar. En febrero de 2025, el Secretario de Salud del Meta señaló públicamente que Nueva EPS adeudaba más de \$200.000 millones a la red del departamento, con el Hospital Departamental de Villavicencio operando con sobreocupación de urgencias del 400 %¹⁷.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y JURISPRUDENCIAL

El proyecto desarrolla el derecho fundamental a la salud consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política y regulado por la Ley Estatutaria número 1751 de 2015, cuyo control previo de constitucionalidad se surtió mediante la Sentencia C-313 de 2014

¹⁴ ACHC, Estudio de Cartera número 55, publicado en abril de 2026 (corte diciembre de 2025); *El Tiempo*, 21-22 de abril de 2026.

¹⁵ *El Tiempo*, 22 de enero de 2026, “Contraloría alerta asfixia financiera de la red pública hospitalaria”.

¹⁶ *El Tiempo* e Infobae Colombia, 8-9 de agosto de 2025, “Clínica Primavera de Villavicencio suspendió urgencias por deuda de más de \$22.000 millones de Nueva EPS”.

¹⁷ BluRadio y Vive el Meta, 4-5 de febrero de 2026, declaraciones del Secretario de Salud del Meta, Jorge Ovidio Cruz Álvarez.

de la Corte Constitucional¹⁸. La garantía de este derecho exige la sostenibilidad financiera de la red prestadora, sin la cual la continuidad y la calidad de la atención se ven comprometidas.

V. FUNDAMENTO LEGAL Y REGLAMENTARIO

Es necesario precisar el marco normativo hoy vigente, dado que buena parte del debate público sigue haciendo referencia al Decreto número 4747 de 2007. Ese decreto reguló originalmente la relación IPS-EPS, pero casi la totalidad de su articulado fue compilado en el Decreto Único Reglamentario 780 de 2016, capítulo que fue posteriormente sustituido en su integridad por el Decreto número 441 de 2022; el Ministerio de Salud, en concepto jurídico de 2024, señaló expresamente que el Decreto número 4747 de 2007 “no se encontraría vigente” como norma independiente¹⁹. El marco vigente hoy está compuesto, principalmente, por el Decreto número 780 de 2016 modificado por el Decreto número 441 de 2022, el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011 (plazos de glosas de 20/15/10/7/5 días hábiles) y la Resolución número 2284 de 2023 (Manual Único de Devoluciones, Glosas y Respuestas, vigente desde el 1 de abril de 2024)²⁰. El registro de esas glosas y devoluciones en el SIIFA está reglado, a su vez, por la Resolución número 1962 de 2025, que fija para ello un término de hasta cuarenta y ocho (48) horas hábiles²¹, y el soporte de facturación electrónica del sistema (RIPS-FEV) fue actualizado por la Resolución número 948 de 2026, que derogó las Resoluciones números 2275 de 2023, 558 de 2024 y 1884 de 2024²². En materia de giro directo, la norma más reciente es el Decreto número 0930 de 2026, que elevó el piso mínimo del 80 % al 90 % de los recursos de la Unidad de Pago por Capitación²³.

VI. ARTICULACIÓN CON EL SIIFA Y CON EL CONTEXTO LEGISLATIVO

El Decreto número 228 de 2025 ya estructuró, por vía reglamentaria, el SIIFA como mecanismo de trazabilidad de la información financiera entre EPS, IPS, proveedores de tecnologías, ADRES, la Superintendencia Nacional de Salud y otros pagadores, incluido el SOAT, en desarrollo de la autorización que el artículo 3° de la Ley 1966 de 2019 ya había conferido al Ministerio de Salud y Protección Social para diseñar e implementar este sistema²⁴. Por esta razón, el articulado de este proyecto no crea un sistema paralelo, sino que lo eleva a rango legal e incorpora elementos hoy no resueltos por vía reglamentaria: consecuencias jurídicas por la falta de registro oportuno de glosas, un derecho expreso de consulta pública en tiempo real, la prohibición de intermediación indebida y un mecanismo de rendición de cuentas al Congreso con desagregación territorial. Adicionalmente, no se identificó un proyecto de ley dedicado en exclusiva a esta materia; el componente de trazabilidad ha aparecido hasta ahora dentro de los sucesivos proyectos de reforma integral al sistema de salud (PL 339 de 2023 y PL 312/2024–410/2025, archivados en la Comisión Séptima del Senado, y el PL 024 de 2026 Cámara, actualmente en trámite)²⁵. El presente proyecto se diferencia de esas iniciativas en que no busca transformar la arquitectura general del aseguramiento, sino dotar de rango legal y control territorial al mecanismo de trazabilidad que hoy solo cuenta con desarrollo reglamentario; se recomienda evaluar durante el trámite la conveniencia de coordinarlo con el PL 024 de 2026 Cámara.

VII. EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

Artículos 1° a 4°. Fijan el objeto, los principios, el ámbito de aplicación y las definiciones.

Artículo 5°. Eleva a rango legal el SIIFA, enunciado en el artículo 3° de la Ley 1966 de 2019 y desarrollado por el Decreto número 228 de 2025.

Artículo 6°. Establece la obligación de interoperabilidad, los servicios electrónicos de intercambio de datos, la prohibición del canal

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014 (29 de mayo de 2014).

¹⁹ Ministerio de Salud y Protección Social, Concepto Jurídico 2024423000948342 de 2024.

²⁰ Decreto número 780 de 2016 (modificado por el Decreto número 441 de 2022); Ley 1438 de 2011, artículo 57; Resolución número 2284 de 2023 del Ministerio de Salud.

²¹ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución número 1962 de 2025 (23 de septiembre de 2025), artículo 8°, numeral 8.3: el registro en el SIIFA de devoluciones, glosas y objeciones no podrá ser posterior a las 48 horas hábiles siguientes a la comunicación a la otra parte.

²² Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución número 948 de 2026 (14 de mayo de 2026), “por la cual se reglamenta el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS) como soporte de la Factura Electrónica de Venta (FEV) en salud”, que derogó las Resoluciones números 2275 de 2023, 558 de 2024 y 1884 de 2024.

²³ Gobierno nacional (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, delegatario de funciones presidenciales mediante el Decreto número 0879 de 2026). Decreto número 0930 de 2026 (31 de julio de 2026).

²⁴ Decreto número 228 de 2025, artículo 2.12.1.2 del Decreto número 780 de 2016 (campo de aplicación del SIIFA: prestadores, proveedores de tecnologías, Entidades Responsables del Pago, aseguradoras SOAT, ADRES y Superintendencia Nacional de Salud); artículo 2.12.1.11 *ibidem* (inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud). Congreso de la República. Ley 1966 de 2019, artículo 3°, que prevé el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial con el fin de agilizar la transmisión y evaluación de la información financiera, acelerar el flujo de recursos y dar transparencia a las transacciones entre los agentes del sector salud.

²⁵ Cámara de Representantes, camara.gov.co/reforma-al-sistema-de-salud (Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, radicado el 21 de julio de 2026); Senado de la República, senado.gov.co (archivo del PL 312/2024–410/2025, 16 de diciembre de 2025); Infobae Colombia, 3 de abril de 2024 (archivo del PL 339 de 2023).

propietario único, la gratuidad del acceso y el número único de radicación.

Artículo 7°. Adopta con carácter único, nacional y obligatorio la malla validadora única y prohíbe exigir requisitos, soportes o validaciones adicionales.

Artículo 8°. Crea el derecho de consulta en línea y en tiempo real del estado de cada cuenta.

Artículo 9°. Mantiene los plazos del artículo 57 de la Ley 1438 de 2011 y eleva a rango legal la obligación de registro de glosas en el SIIFA, reduciendo de 48 a 24 horas hábiles el término hoy vigente por vía reglamentaria; la glosa que no se registre en ese término se tendrá por no formulada.

Artículo 10. Blinda a rango legal el piso mínimo de giro directo vigente.

Artículos 11 y 12. Prohíben la intermediación indebida y adicionan al artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 las infracciones administrativas derivadas de esta ley, con remisión al catálogo de sanciones del artículo 131 *ibidem*.

Artículo 13. Agrava la sanción por incumplimiento reiterado o sistemático del pago de facturas o glosas en firme, verificable con la información del SIIFA, y habilita consecuencias adicionales por reincidencia.

Artículo 14. Precisa que el incumplimiento de esta ley compromete la responsabilidad personal disciplinaria, fiscal y penal de los servidores públicos y de los particulares que administran recursos públicos, y ordena el traslado obligatorio a la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Fiscalía General de la Nación.

Artículos 15 y 16. Crean un mecanismo de rendición de cuentas ante el Congreso, con desagregación territorial para las regiones con mayor afectación, entre ellas la Orinoquía.

Artículos 17 a 19. Regulan el impacto fiscal, la reglamentación y la vigencia.

VIII. IMPACTO FISCAL

El proyecto eleva a rango legal y complementa un sistema cuya operación ya se encuentra presupuestada dentro del Ministerio de Salud, la ADRES y la Superintendencia Nacional de Salud; no crea una nueva entidad ni una fuente de gasto estructural. El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige, de todos modos, que el análisis de impacto fiscal se haga explícito y que el Ministerio de Hacienda rinda concepto durante el trámite²⁶. La

Corte Constitucional precisó en la Sentencia C-502 de 2007 que este es un parámetro de racionalidad legislativa y no una condición insalvable de trámite, y que la carga de demostrar la incompatibilidad recae en el Ministerio de Hacienda²⁷. En ese entendido se gestionará el concepto correspondiente durante el trámite. Debe destacarse, además, que el Módulo de Registro de Contratación del SIIFA se encuentra en operación desde el 1 de julio de 2025 y que su implementación progresiva debía completarse a más tardar el 30 de junio de 2026, conforme al cronograma fijado por el Ministerio de Salud y Protección Social; el proyecto, en consecuencia, no ordena la creación de una plataforma nueva ni de una fuente de gasto distinta de la ya presupuestada para ese fin, y las obligaciones de reporte semestral al Congreso de que tratan los artículos 15 y 16 se apoyan en las funciones de inspección, vigilancia y control que la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud ya ejercen de manera permanente. Por la misma razón, los desarrollos tecnológicos que demanda la interoperabilidad no constituyen un gasto nuevo: hacen parte de la implementación del SIIFA ya ordenada por el Decreto número 228 de 2025 y se atienden con los recursos de funcionamiento e inversión ya asignados al Ministerio de Salud y Protección Social, a la ADRES y a la Superintendencia Nacional de Salud.

IX. COMPETENCIA Y TRÁMITE

El artículo 2° de la Ley 3ª de 1992²⁸ asigna a la Comisión Primera Constitucional Permanente

Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-502 de 2007. (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, expediente PE-028, revisión previa del Proyecto de Ley Estatutaria número 34/05 Senado - 207/05 Cámara, sobre elección directa de parlamentarios andinos). *Ratio decidendi*: los tres primeros incisos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003 son un parámetro de racionalidad legislativa que no crea un poder de veto en cabeza del Ministerio de Hacienda; la carga de demostrar la incompatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre dicho Ministerio. La misma doctrina se ha aplicado a leyes ordinarias (no estatutarias) en las Sentencias C-1113 de 2004 y C-315 de 2008 (M. P. Jaime Córdoba Triviño, expediente OP-098, objeciones presidenciales a un proyecto de ley ordinaria).

²⁸ Artículo 2°. “Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 754 de 2002. El nuevo texto es el siguiente”: Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes

²⁶ Ley 819 de 2003, artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas*. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de

de cada cámara el conocimiento de los proyectos relativos a los derechos, las garantías y los deberes, y a las leyes estatutarias, con independencia de la materia sectorial a la que se refieran²⁹. El presente proyecto desarrolla y hace exigible el derecho fundamental a la salud consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política y regulado por la Ley Estatutaria número 1751 de 2015, al establecer garantías concretas de trazabilidad, interoperabilidad y pago oportuno en favor de los prestadores y, en últimas, de los usuarios del sistema. Se trata, en todo caso, de un proyecto de ley ordinaria -no de una ley estatutaria- que se enmarca de manera autónoma en el criterio de “los derechos, las garantías y los deberes” del artículo 2° de la Ley 3ª de 1992; sin perjuicio de ello, es pertinente anotar que la Comisión Primera del Senado tramitó recientemente, en primer debate, un proyecto de ley estatutaria en materia de salud, lo que confirma que esa Comisión conoce y ha ejercido su competencia sobre iniciativas que, como esta, desarrollan el derecho fundamental a la salud desde la perspectiva de garantías y no desde la organización sectorial del aseguramiento³⁰. Por lo anterior, se solicita a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes que, al momento del reparto de que trata el artículo 144 de la Ley 5 de 1992³¹, sesirva asignar este proyecto a la Comisión

funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia. Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: Comisión Primera. Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

²⁹ Congreso de la República. Ley 3ª de 1992, artículo 2°: asigna a la Comisión Primera el conocimiento de la “reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; (...) de los derechos, las garantías y los deberes”, y a la Comisión Séptima, entre otras materias, la de “salud”.

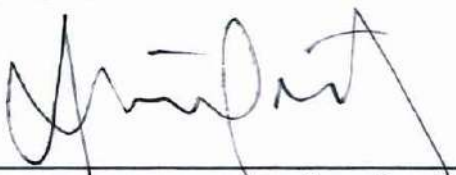
³⁰ Senado de la República, “Ley estatutaria de la reforma a la salud inició su debate en la Comisión Primera”, senado.gov.co.

³¹ Congreso de la República. Ley 5ª de 1992, artículo 144 (Publicación y reparto). Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias físicas o de manera electrónica, en este caso, se deberán adjuntar dos copias del documento, la primera de ellas cifrada que no permita su edición o modificación y la otra disponible para edición, a través de los medios digitales que el Congreso habilite para tal fin, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que

Primera Constitucional Permanente, sin perjuicio de que dicha asignación es, en todo caso, una decisión que corresponde de manera privativa a la Mesa Directiva.

Atentamente,

Atentamente,



MILTON VIRGILIO CARREÑO SÁNCHEZ
Representante a la Cámara por el Meta

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 273 DE 2026
CÁMARA**

por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones – “Ley los padres educan”.

Bogotá, agosto 25 de 2026

Doctor:

NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS

Presidente

Cámara de Representantes

Señor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

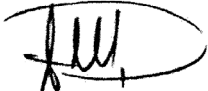
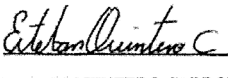
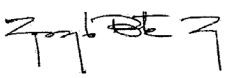
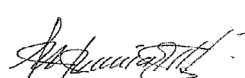
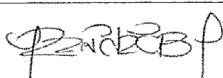
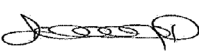
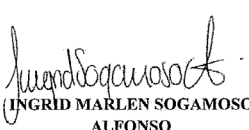
Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 273 de 2026 Cámara, por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones - “Ley los padres educan”.

Respetados señores:

En ejercicio de las facultades conferidas por la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar a consideración del honorable Congreso de la República, por conducto de la honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley número 273 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones - “Ley los padres educan”* a fin de que surta el trámite legislativo correspondiente.

debo tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso. (Modificado por el artículo 5° de la Ley 2390 de 2024).

Cordialmente,

 Luis Miguel López Aristizabal Representante a la Cámara Antioquia Partido Conservador	 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático
 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Centro Democrático	 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Centro Democrático
 GONZALO BAUTE GONZALEZ Senador de la República Cambio Radical	 LUZ MARINA GORDILLO SALINAS Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático
 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Centro Democrático	 ARLEDY ALVARADO PATIÑO Representante a la Cámara por Casanare Centro Democrático
 INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara Departamento de Boyacá	 JUAN MANUEL LONDOÑO Representante a la Cámara por Caldas Partido Conservador Colombiano
 DÁVID COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a la Cámara Norte de Santander

PROYECTO DE LEY NÚMERO 273 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones – “Ley los padres educan”.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Asegurar el ejercicio efectivo del derecho preferente de los padres de familia, tutores o cuidadores de educar a sus hijos menores de edad y participar activamente en la formación de la educación sexual, promoviendo una enseñanza integral orientada en la afectividad, la responsabilidad, el respeto por la propia intimidad y el fortalecimiento de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y su desarrollo integral.

Los establecimientos educativos, públicos y privados, deberán garantizar que la educación sexual sea impartida de manera gradual, pertinente, acorde con la edad y etapa de crecimiento de los estudiantes, promoviendo el respeto, la dignidad humana y la

protección ante cualquier forma de abuso, violencia o vulneración de sus derechos.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las entidades territoriales certificadas y los establecimientos educativos públicos y privados desarrollarán estrategias de capacitación y formación para profesores, educadores y padres de familia sobre educación sexual para menores de edad, fomentando campañas de prevención, detección y atención de señales de abuso y violencia sexual de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1146 de 2007 o la norma que la modifique o sustituya.

Artículo 2°. Deber del Estado de respetar el derecho de los padres. El Estado y los establecimientos de educación preescolar, básica y media, según corresponda, deberán garantizar el derecho a la autonomía de los padres a educar a sus hijos menores de edad. Por tanto, los contenidos educativos y prácticas pedagógicas que se adopten y utilicen en las cátedras, currículos y/o contenidos transversales, sobre la educación para la sexualidad, deberán contar con la participación y acompañamiento de los padres o tutores legales, promoviendo principios y valores familiares.

Artículo 3°. Derecho de los padres a ser informados. De conformidad con la presente ley, los padres, tutores o guardadores de los estudiantes menores de edad tendrán el derecho a ser informados de forma integral sobre los contenidos educativos y prácticas pedagógicas que se impartan o apliquen a sus hijos o pupilos, en materias vinculadas a la educación sexual. Los padres, tutores o guardadores tendrán también el derecho a prestar su consentimiento previo y conjunto, o a ejercer su derecho a oponerse, de manera expresa con el fin de aprobar la asistencia de sus hijos, o pupilos a las clases, talleres, escenarios de formación u otras actividades en que se impartan o entreguen contenidos educativos que incidan en su formación sexual. Para tal efecto, los establecimientos educativos deberán habilitar un mecanismo formal, claro y accesible para que los padres, tutores o guardadores puedan manifestar dicha oposición de forma oportuna, sin que ello conlleve sanciones o afectaciones académicas a los menores.

Artículo 4°. Requisitos para las clases de educación para la sexualidad. Tratándose de la realización de clases de educación para la sexualidad, o demás actividades conexas en que se me aborden contenidos referentes a la sexualidad, afectividad o relaciones humanas, cada establecimiento educativo deberá comunicar formalmente al inicio de cada año escolar a los padres de familia, tutores o guardadores, de los menores de edad y a las asociaciones de padres de familia en general los siguientes aspectos:

- a) El programa de formación de la educación para la sexualidad adoptado por el establecimiento educativo.

- b) El enfoque y contenido específico del programa.
- c) La identificación de los individuos y/o instituciones que impartirán los contenidos o realizarán las actividades.
- d) Fechas en que se abordarán los contenidos en clases u otras actividades.
- e) Solicitud del consentimiento informado para la participación de sus hijos o pupilos en las clases o actividades.

Artículo 5°. Reunión Informativa. Dentro del primer mes del nuevo año escolar, los establecimientos educativos deberán realizar al menos una reunión informativa sobre los contenidos y enfoques de los programas de educación para la sexualidad adoptados por el establecimiento para todos los padres o tutores legales de los estudiantes a quienes corresponda participar en estas clases y actividades conexas. La citación será extendida mediante comunicación escrita, resaltando en forma clara y directa el objetivo de la convocatoria. La reunión informativa no podrá realizarse con una anticipación menor a dos semanas desde la fecha de la comunicación a los padres y tutores legales.

Artículo 6°. Formulación de contenido de educación sexual independiente. Los padres que en ejercicio de su derecho a oponerse no den su consentimiento para las actividades del establecimiento educativo tratados en la presente ley deberán proponer por sí mismos o en colaboración con otros padres de familia, organizaciones o personas naturales y expertos en la materia, una formación específica con contenido de educación sexual independiente para sus hijos.

Parágrafo. La institución educativa permitirá un espacio dentro de la institución, para que estos niños reciban la formación propuesta por sus padres, en los horarios que tienen contemplados para ello.

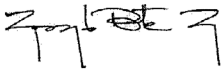
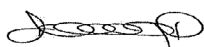
Artículo 7°. Informe anual por parte del Ministerio de Educación Nacional. El Ministerio de Educación Nacional rendirá anualmente un informe ante las Comisiones Sexta de Senado y Cámara de Representantes del Congreso de la República, en el cual se evidencien las acciones, programas y proyectos ejecutados en materia de fortalecimiento de los derechos parentales y la garantía de pluralismo en el ámbito de la educación para la sexualidad impartida al interior de los establecimientos educativos.

Artículo 8°. Entornos seguros para la protección de la niñez. El Gobierno nacional y los establecimientos educativos públicos y privados deberán implementar estrategias claras, efectivas y obligatorias para la prevención, detección y atención temprana del abuso sexual infantil, como parte integral de los programas de educación para la sexualidad. Estas estrategias deberán incluir formación para los padres, tutores, cuidadores, docentes y estudiantes.

Para el desarrollo de dichas estrategias, se podrán celebrar convenios o alianzas con instituciones, organizaciones o fundaciones del sector público o privado, con experiencia en la protección de la niñez, la educación, la salud mental y la prevención de violencia sexual.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

Cordialmente,

 Luis Miguel López Aristizabal Representante a la Cámara Antioquia Partido Conservador	 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático
 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Centro Democrático	 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Centro Democrático
 GONZALO BAUTE GONZALEZ Senador de la República Cambio Radical	 LUZ MARINA GORDILLO SALINAS Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático
 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Centro Democrático	 ARLEDY ALVARADO PATIÑO Representante a la Cámara por Casanare Centro Democrático

 INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara Departamento de Boyacá	 JUAN MANUEL LONDOÑO Representante a la Cámara por Caldas Partido Conservador Colombiano
 DAVID COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a la Cámara Norte de Santander

SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de Agosto del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Ato Legislativo

No. 273 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. LUIS MIGUEL LÓPEZ A., JOSÉ JAIME USCÁTEGUI

4 07113

SECRETARIO GENERAL

AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68, Bogotá Colombia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

La familia constituye el primer escenario de formación integral de la persona y el núcleo esencial sobre el cual se edifica la sociedad. Desde el nacimiento, los padres ejercen una función insustituible en la transmisión de principios, valores, creencias, convicciones morales, culturales y sociales que orientan el desarrollo de sus hijos. Esta realidad ha sido reconocida tanto por la Constitución Política de Colombia como por los instrumentos internacionales de derechos humanos, los cuales atribuyen a los padres la responsabilidad primaria en la crianza, educación y formación integral de los niños, niñas y adolescentes.

La educación, entendida como un proceso permanente de formación de la persona humana, no se limita a la instrucción académica impartida por los establecimientos educativos. Comprende igualmente la formación ética, moral, afectiva, cívica y social, dimensiones en las cuales la familia desempeña un papel prevalente e irremplazable. En consecuencia, la función educativa del Estado y de las instituciones escolares debe desarrollarse bajo un modelo de colaboración y corresponsabilidad con los padres de familia, respetando las competencias que la Constitución asigna a cada uno de estos actores.

La Constitución Política reconoce expresamente que la educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social (artículo 67), pero simultáneamente dispone que corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia garantizar su acceso y calidad. De igual manera, el artículo 68 Superior establece que los padres tienen derecho a escoger el tipo de educación para sus hijos menores, disposición que constituye una garantía constitucional dirigida a proteger la autonomía familiar frente a decisiones que puedan afectar el proceso formativo de los menores. En los últimos años se ha evidenciado un creciente debate jurídico y social respecto del alcance de los derechos parentales dentro del sistema educativo, particularmente en relación con contenidos que trascienden la enseñanza de las áreas tradicionales del conocimiento e involucra aspectos relacionados con la formación ética, moral, afectiva, sexual, filosófica o religiosa de los estudiantes. Dicho debate no supone una confrontación entre la autonomía escolar y la autoridad parental, sino la necesidad de precisar mecanismos institucionales que permitan armonizar ambos intereses dentro del marco constitucional colombiano.

La ausencia de reglas legales claras sobre la participación de los padres en determinadas decisiones pedagógicas ha generado incertidumbre tanto para las familias como para los establecimientos educativos, produciendo conflictos que, en múltiples ocasiones, han debido ser resueltos mediante acciones de tutela o decisiones administrativas. Esta situación evidencia la conveniencia de desarrollar legislativamente los principios constitucionales que regulan la corresponsabilidad entre familia, Estado y

comunidad educativa. En este contexto, el presente proyecto de ley busca fortalecer los derechos parentales dentro del ámbito educativo, promoviendo mecanismos de información, participación, transparencia y diálogo permanente entre las instituciones educativas y las familias, sin desconocer la autonomía escolar ni las competencias propias de las autoridades educativas. La iniciativa parte del entendimiento según el cual el fortalecimiento de la participación de los padres redundará en una mayor protección del interés superior del niño, favorece la confianza entre la familia y la escuela, mejora los procesos educativos y fortalece la formación integral de los estudiantes. Lejos de restringir la función pedagógica de los establecimientos educativos, la presente iniciativa pretende consolidar un modelo de cooperación institucional que permita a padres, docentes, directivos y autoridades educativas actuar de manera coordinada en beneficio del desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto fortalecer el ejercicio de los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos públicos y privados del país, mediante el desarrollo de mecanismos que garanticen el acceso oportuno a la información, la participación efectiva de los padres de familia o acudientes en los procesos educativos que involucren aspectos relacionados con la formación integral de sus hijos, el respeto por sus convicciones éticas, morales, filosóficas y religiosas, y la consolidación de un modelo de corresponsabilidad entre la familia, el Estado y las instituciones educativas, en armonía con los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política y en los tratados internacionales sobre derechos humanos.

La iniciativa legislativa desarrolla especialmente los artículos 5°, 42, 44, 67 y 68 de la Constitución Política, los cuales reconocen a la familia como institución básica de la sociedad, atribuyen a los padres deberes y responsabilidades respecto de la crianza y educación de sus hijos, consagra el interés superior del menor y establecen el derecho de los padres a escoger el tipo de educación que habrá de impartirse a sus hijos menores.

III. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL

La presente iniciativa legislativa encuentra un sólido fundamento en la Constitución Política de Colombia de 1991, la cual consagra un modelo de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado en materia de protección, formación y educación de los niños, niñas y adolescentes. Desde esta perspectiva, el proyecto de ley no crea nuevos derechos, sino que desarrolla legislativamente garantías constitucionales ya reconocidas, particularmente aquellas relacionadas con la protección de la familia, el ejercicio de los derechos parentales y la participación de los padres en el proceso educativo de sus hijos.

El fortalecimiento de los derechos parentales constituye una manifestación del Estado Social de Derecho, en la medida en que procura asegurar que las decisiones relacionadas con la formación integral de los menores respeten el equilibrio constitucional entre la autonomía de las instituciones educativas, el interés superior del niño y las responsabilidades primarias de los padres.

La familia como núcleo fundamental de la sociedad (artículos 5° y 42)

El artículo 5° de la Constitución Política establece que:

“El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

A su vez, el artículo 42 dispone:

“La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”.

Estas disposiciones no tienen un carácter meramente declarativo. La Corte Constitucional ha señalado de manera reiterada que el reconocimiento de la familia como núcleo fundamental implica que el Estado debe adoptar medidas positivas para garantizar que pueda cumplir adecuadamente sus funciones constitucionales, entre ellas la crianza, protección, educación y formación integral de los hijos.

La educación impartida por la familia constituye el primer espacio de socialización del niño. Es allí donde se transmiten valores, principios éticos, normas de convivencia, creencias religiosas, costumbres y pautas de comportamiento que posteriormente serán complementadas por el sistema educativo formal. Por ello, cualquier política pública o regulación educativa debe partir del reconocimiento de que la familia conserva una función principal e irrenunciable en el proceso formativo de los menores. En este contexto, fortalecer los derechos parentales significa desarrollar el mandato constitucional de protección integral a la familia, garantizando que esta pueda ejercer de manera efectiva las responsabilidades que la propia Constitución le asigna.

La corresponsabilidad entre Estado, sociedad y familia (artículo 67)

El artículo 67 de la Constitución establece:

“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social (...). El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación”.

Esta disposición configura un verdadero modelo constitucional de corresponsabilidad. El Constituyente no atribuyó la educación exclusivamente al Estado ni únicamente a las instituciones educativas, sino que distribuyó dicha responsabilidad entre tres actores:

- El Estado;

- La sociedad;
- La familia.

En consecuencia, la actividad educativa debe entenderse como un esfuerzo conjunto, coordinado y complementario. Los establecimientos educativos desarrollan funciones pedagógicas y académicas; el Estado ejerce funciones de regulación, inspección y vigilancia; mientras que los padres conservan la responsabilidad primaria sobre la orientación integral de sus hijos.

Por ello, el presente proyecto desarrolla mecanismos de información, participación y diálogo entre las familias y las instituciones educativas, fortaleciendo precisamente el modelo diseñado por el Constituyente de 1991.

Derecho de los padres a escoger el tipo de educación (artículo 68)

Uno de los principales fundamentos constitucionales del proyecto se encuentra en el inciso quinto del artículo 68 de la Constitución Política, el cual dispone:

“Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores”.

Esta disposición constituye uno de los pilares del régimen constitucional colombiano en materia educativa. El derecho a escoger el tipo de educación no se limita únicamente a seleccionar entre establecimientos públicos o privados. Comprende igualmente la posibilidad de que los padres participen en aquellas decisiones relacionadas con la formación ética, moral, religiosa y personal de sus hijos, conforme a sus convicciones y responsabilidades constitucionales. El alcance de este derecho debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 18 y 19 de la Constitución, que garantizan la libertad de conciencia y la libertad religiosa, así como con el artículo 16, que reconoce el libre desarrollo de la personalidad dentro de los límites del orden jurídico.

La protección de estas libertades exige reconocer que los padres poseen un ámbito legítimo de participación respecto de la educación integral de sus hijos, especialmente cuando las actividades escolares trascienden la enseñanza estrictamente académica e inciden sobre aspectos formativos vinculados con convicciones éticas, filosóficas, religiosas o morales.

El presente proyecto no pretende sustituir la autonomía pedagógica de los establecimientos educativos, sino garantizar que las familias puedan ejercer plenamente el derecho que la Constitución expresamente les reconoce.

El interés superior del niño (artículo 44)

El artículo 44 de la Constitución consagra el principio del interés superior del niño como criterio orientador de toda actuación pública y privada que involucre a menores de edad.

La disposición establece que:

“Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Esta prevalencia impone al legislador la obligación de adoptar medidas dirigidas a garantizar el desarrollo integral de la niñez. No obstante, el interés superior del menor no puede interpretarse de manera aislada ni como un principio que excluya la participación de los padres. Por el contrario, la propia Constitución reconoce que son precisamente los padres quienes ejercen las funciones primarias de crianza, cuidado y formación de sus hijos. En consecuencia, fortalecer los derechos parentales constituye una herramienta para hacer efectivo el interés superior del niño, en la medida en que favorece una educación coherente, fortalece la estabilidad familiar y promueve la coordinación entre la escuela y el hogar. La protección integral de la infancia exige que las decisiones educativas se adopten dentro de un marco de cooperación entre todos los actores responsables de la formación de los menores.

Libertad de conciencia, libertad religiosa y pluralismo (artículos 1º, 18 y 19)

La Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado en el respeto por la dignidad humana y el pluralismo (artículo 1º). Este pluralismo implica el reconocimiento de convicciones éticas, religiosas, filosóficas y culturales presentes en la sociedad colombiana.

Los artículos 18 y 19 desarrollan este principio al garantizar:

- La libertad de conciencia;
- La libertad religiosa;
- La libertad de cultos.

Estas garantías no solamente protegen a las personas individualmente consideradas, sino también a las familias como espacios naturales de transmisión de creencias, principios y convicciones. Por ello, el Estado debe mantener una posición de neutralidad frente a las diversas concepciones morales presentes en la sociedad, evitando imponer una visión ideológica única en aquellos asuntos respecto de los cuales la propia Constitución reconoce un ámbito legítimo de autonomía familiar.

El presente proyecto se inspira precisamente en ese modelo pluralista, promoviendo mecanismos institucionales que permitan armonizar el ejercicio de la libertad educativa con el respeto por las diversas convicciones de las familias colombianas.

IV. LA AUTONOMÍA ESCOLAR DENTRO DEL MARCO CONSTITUCIONAL

El fortalecimiento de los derechos parentales no supone desconocer la autonomía de los establecimientos educativos. La Constitución reconoce la libertad de enseñanza (artículo 27) y la autonomía de las instituciones educativas dentro del marco fijado por la ley. En consecuencia, la autonomía escolar no tiene carácter absoluto. Como todo principio constitucional, debe armonizarse con otros derechos y valores constitucionales, entre ellos:

- la protección de la familia;

- el derecho de los padres a escoger el tipo de educación;
- el interés superior del niño;
- la libertad de conciencia;
- la libertad religiosa;
- la participación de la comunidad educativa.

El presente proyecto busca precisamente lograr ese equilibrio, estableciendo reglas claras que fortalezcan la cooperación entre familias y establecimientos educativos sin interferir en la función pedagógica propia de estos últimos.

V. COMPETENCIA DEL LEGISLADOR PARA DESARROLLAR LOS DERECHOS PARENTALES

El Congreso de la República, en virtud de los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, tiene la competencia para expedir las leyes necesarias para desarrollar los mandatos constitucionales y regular la prestación del servicio público de educación. En ejercicio de esta potestad de configuración legislativa, el Congreso ha expedido normas fundamentales como la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación), la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) y diversas disposiciones orientadas a fortalecer la participación de la comunidad educativa.

La presente iniciativa se inscribe dentro de ese margen de configuración normativa, desarrollando de manera específica el contenido del artículo 68 Superior y fortaleciendo los mecanismos de participación de los padres en aquellos aspectos del proceso educativo relacionados con la formación integral de sus hijos. En consecuencia, el proyecto constituye un desarrollo legítimo de la Constitución Política, respeta la autonomía institucional de los establecimientos educativos, fortalece la corresponsabilidad entre familia, sociedad y Estado y materializa el deber del legislador de adoptar medidas que garanticen la protección efectiva de la familia y de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

VI. DESARROLLO JURISPRUDENCIAL PARA DESARROLLAR LOS DERECHOS PARENTALES

A continuación, algunos referentes jurisprudenciales identificados dentro del análisis que orientan la presente ponencia, en torno a los derechos de los padres a educar a sus hijos.

1. **Sentencia T 408/95:** La Corte Constitucional estableció que los Padres tienen el derecho preferente a educar a sus hijos.
2. **Sentencia T 531 / 95:** Se reconoció el derecho de los Padres a elegir la educación para sus hijos.
3. **Sentencia C-555/94:** La Corte Constitucional estableció que la patria potestad incluye la responsabilidad de educar a los hijos.
4. **Sentencia T-123/96:** Se afirmó que los padres tienen el derecho a corregir moderadamente a sus hijos.

5. **Sentencia T-114/99:** Se reconoció el derecho de los padres a elegir la educación religiosa para sus hijos.
6. **Sentencia C-029/09:** La Corte Constitucional estableció que la educación es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado.
7. **Sentencia T-235/14:** La Corte Constitucional señaló que el derecho de los padres a educar a sus hijos debe ser respetado por las instituciones educativas.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

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

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

(...)

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se

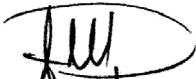
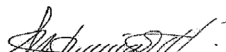
encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”. A partir de lo anterior, salvo mejor concepto, se estima que para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no existe conflicto de intereses al tratarse de un asunto de interés general. En este contexto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, manifiesto que no existen circunstancias o eventos que me puedan generar un conflicto de interés para la presentación de esta ponencia, así como para la discusión y votación de este proyecto. Así mismo, corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido de la presente iniciativa legislativa, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés y su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de esta.

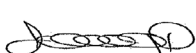
VIII. IMPACTO FISCAL

Considerando el objetivo y alcance de este proyecto de ley, dicha iniciativa no cuenta con un impacto fiscal en los términos establecidos por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 el cual establece:

• *Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces. “El proyecto de ley objeto de ponencia no implica una obligación de gasto adicional por parte del gobierno, en atención a que su alcance es fortalecer las estrategias educativas existentes, sin necesidad de incrementar el presupuesto. Adicionalmente no implica la ordenación de gastos adicionales, o el otorgamiento de beneficios tributarios, ni reducción de ingresos y

no requiere una fuente de financiamiento adicional,
ni afecta el marco fiscal existente.

 Luis Miguel López Aristizabal Representante a la Cámara Antioquia Partido Conservador	 José Jaime Uscátegui Pastrana Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático
 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Centro Democrático	 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara por Antioquia Centro Democrático
 GONZALO BAUTE GONZALEZ Senador de la República Cambio Radical	 LUZ MARINA GORDILLO SALINAS Representante a la Cámara por Bogotá Centro Democrático

 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Centro Democrático	 ARLEDY ALVARADO PATIÑO Representante a la Cámara por Casanare Centro Democrático
 INGRID MARLEN SOGAMOSO ALFONSO Representante a la Cámara Departamento de Boyacá	 JUAN MANUEL LONDOÑO Representante a la Cámara por Caldas Partido Conservador Colombiano
 DÁVID COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara por Bogotá Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a La Cámara Norte de Santander

CONTENIDO

Gaceta número 1224 - Miércoles, 9 de septiembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO Págs.

Proyecto de Acto Legislativo número 287 de 2026 Cámara, por el cual se promueve la participación política de la población campesina a través de la creación de su Circunscripción Especial en la Cámara de Representantes.	1
---	---

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de Ley número 204 De 2026, por medio del Cual Se Fortalece El Sistema Integral De Información Financiera Y Asistencial Del Sector Salud Siifa, Se Establecen Medidas Para garantizar la interoperabilidad y trazabilidad del flujo de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, y se dictan otras disposiciones.	10
Proyecto de Ley número 273 de 2026 Cámara, por medio de la cual se fortalecen los derechos parentales en el ámbito de la educación impartida al interior de los establecimientos educativos y se dictan otras disposiciones – “Ley los padres educan”.	21