REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1820 Bogotá, D. C., martes, 17 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 276 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D.C., 13 de noviembre de 2026

Honorable Senador,
Enrique Gómez Martínez
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senador,
José Nicolás Gómez Medina
Vicepresidente
Comisión Primera Constitucional Permanente

Doctor
Antonio Emiliano Rivera Bravo
Secretario General
Comisión Primera Constitucional Permanente

Asunto: Informe de ponencia para primer debate Proyecto de Ley No. 276 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se modifica la ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones"*

En cumplimiento de la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de ponencia positiva para primer debate en Senado del Proyecto de Ley No. 276 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se modifica la ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones"*

Atentamente,

Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY NO. 276 DE 2026 SENADO *"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 951 DE 2005 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*

1. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley se radicó en la Secretaría General del Senado de la República el 30 de septiembre de 2026 por los Honorables Senadores Sandra Chindoy Jamioy, Ferney Silva Idrobo y los Honorables Representantes José Luis Bohórquez Lóper, Yolanda Silva Romero, Renso Alexander García Parra, Catherine Juvinao Clavijo, Paola Andrea Quiñones D'haro y Christian Hosep Palacios Ledezma, lo cual fue publicado en la Gaceta 1531 de 2026. La Secretaría General dio el correspondiente traslado por asignación a la Comisión Primera Constitucional Permanente el 14 de octubre y esta última designó al suscrito como ponente único el 30 de octubre, mediante el Acta MD – 16.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley modifica la Ley 951 de 2005 para convertir el empalme gubernamental en un procedimiento reglado, con dos fases claramente definidas una fase escrita y una fase de entrega formal, que obligue no solo al servidor que se va a entregar, sino también al servidor que llega a recibir, asistir y revisar, con consecuencias disciplinarias cuando se sustrae de ese deber

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

La iniciativa consta de siete (7) artículos:

- **Artículo 1°. Objeto.** Delimita el alcance de la ley: regular el procedimiento de empalme y las obligaciones del servidor público entrante dentro de la Ley 951 de 2005.
- **Artículo 2°.** Modifica el artículo 5 de la Ley 951 de 2005 para desagregar las obligaciones del servidor entrante en tres deberes concretos: recibir el informe y el acta, revisar su contenido y asistir a la citación de entrega formal.
- **Artículo 3°.** Modifica el artículo 9 para dividir la entrega y recepción en dos fases (escrita y de entrega formal) y adiciona un parágrafo que ordena levantar un acta de inasistencia cuando el entrante no acude a la tercera citación, la cual se tramitará como queja disciplinaria conforme a la Ley 1952 de 2019.

- **Artículo 4°.** Adiciona al artículo 11 la obligación del saliente de citar al entrante con al menos cinco (5) días de anticipación, indicando fecha, lugar y hora. Es la contracara del nuevo deber: al entrante no se le puede exigir lo que no se le ha comunicado en debida forma.
- **Artículo 5°.** Incluye a la Procuraduría General de la Nación, junto con la Contraloría General de la República, en la vigilancia del cumplimiento de la ley, en armonía con el artículo 277 de la Constitución.
- **Artículo 6°.** Crea el artículo 15A, espejo del actual artículo 15 (que hoy solo sanciona al saliente): el entrante renuente será requerido por control interno para que cumpla dentro de los quince (15) días siguientes a su designación, so pena de sanción disciplinaria y de no poder posesionarse hasta tanto cumpla.
- **Artículo 7°.** Vigencia y derogatorias.

3.1. Cuadro comparativo

Tabla 1. Comparativo entre el texto vigente de la Ley 951 de 2005 y el texto propuesto

Ley 951 de 2005 (texto vigente)	*Texto propuesto*	*Justificación*
Art. 5, inciso 2. *Asimismo, el servidor público entrante está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido.*	Asimismo, el servidor público entrante está obligado a: **i)** recibir el informe y acta respectiva; **ii)** revisar su contenido, y **iii) asistir a la citación de entrega formal del acta.**	Hoy la ley obliga a "recibir", pero no dice cómo ni cuándo. Se precisa un deber verificable: comparecer al acto formal.
Art. 9. *La entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que deberá realizarse por medio de acta de informe de gestión […]*	La entrega y recepción […] **tendrá dos fases:** **1. Fase escrita** (acta de informe de gestión). **2. Fase de entrega formal** (asistencia del entrante a la citación). **Parágrafo 2.** Acta de inasistencia a la tercera citación, tramitada como queja disciplinaria (Ley 1952 de 2019).	Se pasa de un empalme "de papel" a un procedimiento con dos momentos. Tres citaciones garantizan el debido proceso antes de activar la vía disciplinaria.
Art. 11. *Acto formal de entrega del informe y del acta administrativa a los titulares entrantes.*	Se adiciona: **citación con mínimo cinco (5) días de anticipación, con fecha, lugar y hora.**	Carga correlativa del saliente; protege al entrante frente a citaciones sorpresivas.
Art. 14. *La Contraloría General de la República y los demás órganos de control […] vigilarán el cumplimiento […].*	La Contraloría General de la República**, la Procuraduría General de la Nación** y los demás órganos de control […].	La Procuraduría ya actúa de hecho mediante directivas y circulares (p. ej., Directiva 015 de 2023); se le da respaldo legal expreso (art. 277 C.P.).
No existe. *(El art. 15 solo prevé requerimiento y sanción para el saliente.)*	**Art. 15A.** Requerimiento al entrante renuente por control interno (15 días desde su designación); sanción disciplinaria y condicionamiento de la posesión.	Cierra la asimetría actual: la ley amarra al que se va, pero deja suelto al que llega.

4. CONTEXTO Y JUSTIFICACIÓN

4.1. Una obligación con un solo responsable

La Ley 951 de 2005 creó el acta de informe de gestión y estableció que los servidores públicos del orden nacional, departamental, distrital y municipal, al separarse de sus cargos o al finalizar la administración, deben entregar a quienes los sustituyan un informe sobre los asuntos de su competencia y sobre los recursos financieros, humanos y administrativos a su cargo[1]. El saliente cuenta con un plazo de quince (15) días hábiles después de dejar el cargo para presentar el acta[2], y si no lo hace, el artículo 15 prevé que control interno lo requiera y, en caso de persistir, que sea sancionado disciplinariamente.

El artículo 5, a su vez establece que el entrante "está obligado a recibir el informe y acta respectiva y a revisar su contenido". Sin embargo, la ley no define en qué consiste recibir, no fija un acto, un término ni una consecuencia para el entrante que se niega a hacerlo. Esto lo hace una obligación que solo compromete a una de las partes.

Ese vació generado por la Ley 951 ha sido llenado por los entes de control, ya que, a pesar de ser una norma general para todas las ramas del poder, deja al arbitrio de las partes aspectos como cuándo empieza el empalme, cuánto dura y quiénes lo integran; debido a eso, en cada cambio de gobierno, la Procuraduría y la Contraloría expide circulares para llenar los huecos[3]. Así ocurrió con la Directiva 009 de 2019 de la Procuraduría, que advirtió sanciones a las entidades que no adelantaran un correcto empalme[4], y con la Directiva 015 de 2023, en la que el Ministerio Público recordó que el incumplimiento de las normas de transición, tanto por las administraciones salientes como por las entrantes, acarrea responsabilidad disciplinaria[5]. Una directiva, sin embargo, no puede crear deberes ni faltas que la ley no contempla.

4.2. La evidencia de un empalme a medias

a) La transición presidencial de 2026: un precedente que no debe repetirse

El empalme entre el gobierno saliente del presidente Gustavo Petro y el equipo del presidente electo Abelardo de la Espriella comenzó el 2 de julio de 2026 en la Casa de Nariño, con 22 mesas técnicas y más de 1.300 integrantes, bajo el acompañamiento de los órganos de control[6]. Cinco días después, el 7 de julio, el presidente electo ordenó suspender el proceso invocando declaraciones del presidente saliente sobre el resultado electoral; horas más tarde, el Gobierno nacional también suspendió las mesas de trabajo[7].

Este episodio dejó en entredicho la efectividad de la ley existente. Como lo explicaron los analistas, la suspensión no tenía precedentes en la historia del país, y la ley vigente solo obliga a entregar y recibir la información, sin exigir de manera explícita reuniones entre los funcionarios salientes y entrantes[8]. En otras palabras: el ordenamiento no tenía herramienta alguna para exigir que el gobierno entrante se sentara a la mesa.

A raíz de la falta de empalme surgieron contrastes importantes que terminan afectando a la ciudadanía. Del lado de la entrega, el Departamento Nacional de Planeación puso a disposición de la ciudadanía cerca de 201 informes de empalme sobre la gestión 2022-2026[9]. Del lado de la recepción, semanas después de la posesión el nuevo Gobierno presentó un informe con más de 80 casos y alertas sobre la situación de programas como Colombia Mayor, que atiende a unos tres millones de adultos mayores[10]. Frente a esta situación la pregunta que surge es *¿por qué no se resolvieron en la mesa de empalme, cara a cara, con acta y ante los órganos de control?* Cuando no hay entrega formal, cada parte cuenta su versión y nadie responde por la verdad del acta.

b) Los empalmes territoriales de 2023: información sin consolidar

En la transición territorial de 2023, en Bucaramanga se conocieron quejas porque la información que debía recibir el gobierno entrante aún no estaba consolidada diez días después de la fecha en que debían iniciar las reuniones, al punto de que el procurador regional de Santander anunció que acompañaría directamente los empalmes de la alcaldía y la gobernación[11]. En Medellín, el alcalde electo denunció públicamente que le dejaban "la olla raspada" y los hallazgos del empalme terminaron anunciados ante la Fiscalía y la Procuraduría[12].

Los expertos consultados por la prensa identificaron dos patologías que se repiten: cuando saliente y entrante son del mismo sector político, el empalme se hace "por cumplir", de manera superficial; y cuando son rivales, el proceso se vuelve pugnaz y el nuevo gobierno termina gobernando con el espejo retrovisor, culpando con razón o sin ella al anterior[13]. Ambos extremos tienen la misma raíz: la ausencia de un procedimiento reglado que obligue a las dos partes.

También hay buenas prácticas que muestran que sí se puede. La Gobernación de Boyacá, por ejemplo, conformó su equipo de empalme mediante el Decreto 970 del 31 de julio de 2023 y adelantó actividades desde julio de ese año, siguiendo la Directiva 015 y la Circular 003 de 2023 de la Procuraduría[14]. Lo que este proyecto busca es que la buena práctica deje de depender de la buena voluntad del gobernante de turno.

[1] Ley 951 de 2005, "Por la cual se crea el acta de informe de gestión", Diario Oficial 45.883 de 31 de marzo de 2005, arts. 1, 5, 9, 10, 11, 14 y 15.
[2] Infobae, "Qué tan cierto es que el empalme presidencial entre Gustavo Petro y Abelardo de la Espriella sea obligatorio: esto dice la ley", 24 de junio de 2026.
[3] El Nuevo Siglo, "¿Qué tan efectivo es el mecanismo de empalme?", 13 de noviembre de 2023.
[4] Departamento Administrativo de la Función Pública, "Gobierno presenta guía para empalmes en alcaldías y gobernaciones", 9 de julio de 2019.
[5] Procuraduría General de la Nación, "Procuraduría exhorta a mandatarios salientes a presentar informes de gestión y balance de sus resultados en los territorios", 29 de noviembre de 2023 (Directiva 015 de 2023).
[6] Infobae, "Así fue la primera reunión del empalme entre Petro y De la Espriella: contratos, presupuesto y nombramientos entran a revisión", 2 de julio de 2026.
[7] Publimetro, "Gobierno Petro suspendió el empalme y anunció que entregará el informe al país", 7 de julio de 2026.
[8] Asuntos Legales – La República, "¿Qué implicaciones hay de que se suspenda el proceso de empalme presidencial?", 8 de julio de 2026.
[9] Diario del Huila, "Gobierno Petro publica 201 informes de empalme para facilitar la transición presidencial", 20 de julio de 2026.
[10] Publimetro, "'Que la justicia investigue': De la Espriella entrega informe con más de 80 casos del gobierno Petro", 18 de agosto de 2026.
[11] Vanguardia, "Procuraduría acompañará comisiones de empalme de Gobernación y Alcaldía".
[12] Semana, "Estas son las escandalosas denuncias de presunta corrupción que impactan a las alcaldías salientes de Medellín y Bucaramanga", 9 de diciembre de 2023.
[13] El Nuevo Siglo, ob. cit., 13 de noviembre de 2023.
[14] Gobernación de Boyacá, "Informe de empalme – Transición de gobiernos territoriales", 25 de enero de 2024.

4.3. Curvas de aprendizaje en el sector público

La literatura sobre transiciones de liderazgo ha cuantificado un fenómeno que cualquier funcionario conoce: quien llega a un cargo nuevo tarda meses en aprender lo que le corresponde hacer. Durante ese tiempo consume más valor del que produce. El empalme es, precisamente, la herramienta institucional para aplanar esa curva.

a) El punto de equilibrio: 6,2 meses

Michael Watkins, de la Escuela de Negocios de Harvard, preguntó a más de 200 presidentes y directores ejecutivos cuánto tarda un directivo nuevo en alcanzar el "punto de equilibrio", es decir, el momento en el que empieza a crear más valor del que consume. El promedio de las respuestas fue de 6,2 meses[15]. En un trabajo posterior, Watkins y Soo Hoo añadieron que por cada líder en transición se afecta el desempeño de más de una docena de personas a su alrededor (subalternos, pares y jefes); que el 87 % de 143 directores de talento humano encuestados considera la llegada a un cargo nuevo el momento más difícil de la vida profesional, y que más del 70 % cree que el éxito o el fracaso en la transición predice el éxito o fracaso en el cargo[16].

Traslademos esas cifras a Colombia. Alcaldes y gobernadores tienen un período de 48 meses. Si un mandatario llega sin un empalme real y tarda 6,2 meses en alcanzar su punto de equilibrio, habrá consumido el 12,9 % de su período solo aprendiendo dónde están las cosas. Y ese tiempo no se recupera: el período es institucional y el reloj corre desde el primer día.

b) El calendario colombiano no da espera

El cronograma constitucional y legal de la planeación hace todavía más costosa la curva de aprendizaje. Los planes de desarrollo territoriales deben someterse a la asamblea o al concejo dentro de los primeros cuatro (4) meses del período y la corporación debe decidir dentro del mes siguiente (Ley 152 de 1994, art. 40). En el orden nacional, el Plan Nacional de Desarrollo se presenta en los primeros seis meses y el Congreso tiene tres meses para aprobarlo (art. 341 C.P. y Ley 152 de 1994). Es decir, el nuevo gobernante debe formular el diagnóstico, las metas y el plan plurianual de inversiones en el mismo lapso en que, sin empalme, apenas estaría aprendiendo a leer la entidad.

[15]Watkins, Michael. *The First 90 Days: Critical Success Strategies for New Leaders at All Levels*. Boston: Harvard Business School Press, 2003.
[16]Watkins, Michael y Soo Hoo, Doug. *Beyond Sink or Swim: The Case for Accelerating Leadership Transitions*. ChangeThis, manifiesto 66.02.

A ello se suma que el primer año de gobierno se ejecuta con un presupuesto que aprobó la administración anterior, con vigencias futuras que ella comprometió y con los efectos del llamado ciclo político del gasto.

Un estudio reciente sobre el Presupuesto General de la Nación para 2000-2024 encontró que la ejecución de la inversión aumenta en los años preelectorales y cae en los electorales[17].. En el primer año del gobierno nacional anterior, por ejemplo, las obligaciones presupuestales a mayo de 2023 llegaban apenas al 27 % de las apropiaciones (sin servicio de la deuda), frente a un promedio histórico de 31 % entre 2001 y 2022[18]. Cuatro puntos porcentuales de un presupuesto de centenares de billones de pesos no son un detalle contable: son colegios, vías y subsidios que llegan tarde.

c) 1.103 empalmes simultáneos cada cuatro años

En las elecciones territoriales de 2023 se eligieron 32 gobernadores, 398 diputados, 1.103 alcaldes y 12.072 concejales para el período 2024-2027[19]. Eso significa que, cada cuatro años, 1.103 administraciones territoriales cambian de mando el mismo día, el 1 de enero, además de los centenares de entidades descentralizadas que cambian de dirección con ellas.

Las elecciones territoriales de octubre de 2027 y los empalmes que se surtirán entre noviembre y diciembre de ese año. Si esta ley se aprueba en la presente legislatura, esos 1.103 empalmes serán los primeros en realizarse con reglas claras para las dos partes.

d) La experiencia internacional: la transición como asunto de seguridad y de Estado

En Estados Unidos, cada nuevo presidente debe proveer cerca de 4.000 cargos de designación política, de los cuales entre 1.200 y 1.300 requieren confirmación del Senado[20]. La Comisión del 11 de Septiembre concluyó que la transición demorada del año 2000 acortada por la disputa electoral entorpeció la conformación del equipo de seguridad nacional[21]. Para la fecha de los ataques, el Senado había confirmado 33 funcionarios del Departamento de Defensa, y dos terceras partes de ellos llevaban

[17]Cortés Valencia, D. A. (2026). "Ciclo político presupuestal en la ejecución de inversión pública en Colombia: 2000-2024". *Equidad y Desarrollo*, 48, e5423.
[18]Corficolombiana, "Caracterización del rezago en ejecución del gasto público durante los primeros cinco meses de 2023", citado por Infobae, 15 de julio de 2023.
[19]Registraduría Nacional del Estado Civil, *ABC Elecciones Territoriales 2023*.
[20]Partnership for Public Service – Center for Presidential Transition, "Two decades later: how lessons from the 9/11 Commission Report can help us improve the political appointment process", 2021 (act. 2023).
[21]Partnership for Public Service – Center for Presidential Transition, "Slow Nominations and Confirmations Pose a Threat to National Security", 2023.

menos de dos meses en el cargo[22]. La curva de aprendizaje, en ese caso, no se midió en pesos sino en vulnerabilidad.

La respuesta de ese país fue legislar: la Presidential Transition Act de 1963 y sus reformas de 2010, 2015 y 2019 convirtieron la transición en un procedimiento financiado, con plazos, equipos y deberes para ambas partes. Los resultados se notan: gracias a la planeación previa, la administración que asumió en 2021 designó más de 1.100 funcionarios en su primer día de gobierno[23].

En México, de donde proviene la figura de la "entrega-recepción" que inspiró la terminología de la Ley 951, las entidades federativas cuentan con leyes específicas que regulan el acto formal de entrega y recepción, con participación de los órganos internos de control. Y en el Perú, la Ley 30204 de 2014 regula la transferencia de gestión en los gobiernos regionales y locales mediante comisiones integradas por representantes de la autoridad saliente y de la electa.

Presentamos un cuadro donde se puede evidenciar con claridad la legislación internacional al respecto:

País	*Norma*	*Ámbito*	*Quién está obligado*	*Procedimiento y plazos*
Estados Unidos	*Presidential Transition Act* de 1963 (Pub. L. 88-277), reformada en 2000, 2010, 2015, 2019 y 2022 (*Presidential Transition Improvement Act*, Pub. L. 117-328).	Rama ejecutiva federal (transición presidencial).	**Saliente:** agencias y Casa Blanca deben preparar informes y dar acceso a equipos del electo; el gobierno saliente entrega al presidente electo un resumen clasificado de amenazas y operaciones de seguridad nacional. **Entrante:** candidatos	Apoyo previo a la elección a todos los candidatos elegibles. Desde 2022, si nadie concede dentro de los 5 días siguientes a la elección, el apoyo se da en forma equitativa a los candidatos restantes hasta que la GSA determine un único ganador; ya no depende de una "certificación" discrecional. Apoyo
			acceden a servicios de transición desde antes de la elección (espacio, TI, personal).	hasta 60 días después de la posesión.
Brasil	Lei 10.609 de 2002 (de origen en la Medida Provisória 76/2002) y Decreto 7.221 de 2010.	Transición presidencial federal.	**Entrante:** el presidente electo tiene la *facultad* de instituir un equipo de transición. **Saliente:** la Casa Civil debe proveer local, infraestructura y apoyo administrativo; los órganos deben suministrar información de cuentas públicas, programas y proyectos.	Hasta 50 Cargos Especiales de Transición Gubernamental (CETG). La transición empieza el segundo día hábil después de la vuelta que define la elección y termina hasta 10 días después de la posesión, con exoneración automática del equipo. El Decreto 7.221 fija principios como colaboración y boa-fé.
México	Federal: Acuerdo presidencial de bases generales de rendición de cuentas y entrega-recepción (DOF 5-jun-2023) y Lineamientos de la Secretaría de la Función Pública (DOF 11-jul-2023). Entidades federativas:	Administración pública federal y de cada estado y municipio, al término de gestión y en cada separación del cargo.	**Saliente:** acta administrativa de entrega-recepción e informe de gestión. **Entrante:** la normativa de la Ciudad de México fija requisitos para la persona servidora pública entrante y la saliente.	Acto formal de entrega-recepción con acta firmada; acta circunstanciada cuando es imposible la entrega (fallecimiento, incapacidad o fuerza mayor). Verificación posterior del contenido por el entrante.

[22]Partnership for Public Service – Center for Presidential Transition, "What the 9/11 Commission Found: Slow Confirmations Imperil U.S. National Security", 11 de septiembre de 2024.
[23]Partnership for Public Service, "A trusted partner on presidential transitions", 2026.

	leyes propias, p. ej., Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública de la Ciudad de México.			
Perú	Ley 30204 de 2014, modificada por el Decreto Legislativo 1404 y la Ley 31771 de 2023; directivas de la Contraloría General (p. ej., Directiva 008-2018-CG).	Gobiernos regionales y locales.	**Ambos:** la ley declara la transferencia de interés público y de cumplimiento obligatorio, e involucra *tanto a la autoridad que cesa como a la autoridad electa*, bajo responsabilidad. **Reelectos:** deben sustentar el informe ante el concejo dentro de los 10 días hábiles de iniciado el mandato.	El alcalde o gobernador saliente convoca al electo dentro de los 5 días hábiles siguientes a la proclamación para instalar una **comisión de transferencia** mixta. Tras la reforma de 2023, el acta de transferencia se suscribe a más tardar al quinto día hábil de la nueva gestión.
Reino Unido	Sin ley: convención constitucional recogida en el *Cabinet Manual* (2011).	Gobierno central (sistema parlamentario).	**Oposición:** con autorización del primer ministro, puede sostener "conversaciones de acceso" (*access talks*) con altos funcionarios antes de la elección. **Servicio civil:** profesional y permanente,	El traspaso ocurre al día siguiente de la elección; la continuidad descansa en un servicio civil de carrera fuerte y neutral.
				prepara informes para cualquier gobierno.

4.4.¿Para quién es el empalme?

Tradicionalmente el empalme se ha entendido como un asunto entre dos gobiernos. Este proyecto de ley devuelve el empalme a la ciudadanía, quien es la afectada por la falta de este. Desde esa óptica, el empalme protege al menos cinco derechos concretos:

- **Derecho a la continuidad de los servicios.** El cambio del gobierno no implica que los ciudadanos paren sus vidas para esperar resultados, el gobierno entrante debe garantizar que estos se sigan dando con normalidad (arts. 2, 209 y 365 C.P.).
- **Derecho de acceso a la información pública.** El acta de informe de gestión es un documento público que le permite a cualquier persona saber en qué estado quedó su municipio, su departamento o el país (arts. 20 y 74 C.P.; Ley 1712 de 2014).
- **Derecho a controlar el poder político.** Sin un corte de cuentas formal, las veedurías, los concejos y las asambleas no tienen una línea de base para medir si el gobierno que llega cumple o si el que se fue dejó temas sin resolver (arts. 40 y 270 C.P.; Ley 1757 de 2015).
- **Derecho al voto programático.** Quien vota por un alcalde o un gobernador vota por un programa (art. 259 C.P.; Ley 131 de 1994). Si el elegido construye su plan sin conocer la realidad sus promesas estarán basadas en datos que no se pueden comprobar.
- **Derecho a una buena administración.** Reconocido por la dogmática iberoamericana como un derecho de la persona frente a la administración, exige decisiones informadas, oportunas y motivadas; ninguna de esas condiciones es posible si el gobernante se niega a recibir la información.

Desde esta perspectiva, la asistencia del entrante a la entrega formal no es un gesto de cortesía con su antecesor: es un deber con sus electores.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5.1. Fundamentos constitucionales

Preámbulo y artículos 1, 2 y 3. Colombia es un Estado social de derecho, organizado como república democrática, participativa y pluralista (art. 1). Entre los fines esenciales del Estado están servir a la comunidad, garantizar la efectividad de los derechos y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan (art. 2). La soberanía reside exclusivamente en el pueblo (art. 3): los gobernantes pasan, el titular del poder permanece, y a él se le debe la continuidad del Estado.

Artículo 6. Los servidores públicos responden por infringir la Constitución y las leyes y **por omisión o extralimitación** en el ejercicio de sus funciones. El entrante que se abstiene de recibir incurre, precisamente, en una omisión.

Artículos 20 y 74. Garantizan el derecho a recibir información veraz e imparcial y el derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley.

Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. El acta de empalme es el instrumento que hace posible ese control en el punto de quiebre entre dos gobiernos.

Artículos 122, 123 y 124. Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución y desempeñar los deberes que le incumben; además, antes de tomar posesión, debe declarar bajo juramento el monto de sus bienes y rentas (art. 122). Es decir, **la propia Constitución condiciona la posesión al cumplimiento de requisitos de transparencia**, lo que respalda la regla del artículo 15A propuesto. Los servidores están al servicio del Estado y de la comunidad (art. 123) y la ley determina su responsabilidad y la manera de hacerla efectiva (art. 124).

Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Un empalme fallido vulnera, al tiempo, la eficacia, la celeridad y la publicidad.

Artículo 259. Consagra el voto programático: quienes eligen gobernadores y alcaldes imponen al elegido, por mandato, el programa que presentó al inscribirse.

Artículos 267, 270 y 277. El control fiscal corresponde a la Contraloría (art. 267); la ley debe organizar las formas y sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública en sus diversos niveles (art. 270); y el Procurador General de la Nación vigila el cumplimiento de la Constitución y las leyes, ejerce la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas y el poder disciplinario (art. 277, nums. 1, 5 y 6). Esta última norma fundamenta la inclusión expresa de la Procuraduría en el artículo 14 de la Ley 951.

Artículos 339 a 344. Establecen el sistema de planeación y los planes de desarrollo, cuya formulación exige un diagnóstico que solo puede construirse con la información que entrega la administración saliente.

Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes. La eficiencia en la prestación no admite pausas por cambio de gobierno.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes, en ejercicio de una amplia libertad de configuración para regular la función pública, sus procedimientos y el régimen de responsabilidad de los servidores.

5.2. Fundamentos legales

- **Ley 951 de 2005**, que crea el acta de informe de gestión y es el cuerpo normativo que se modifica. Su reglamentación técnica ha sido expedida por la Contraloría General de la República (Resolución Orgánica 5674 de 2005).
- **Ley 1712 de 2014**, de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, que consagra el principio de máxima publicidad y obliga a los sujetos obligados a publicar proactivamente información sobre su gestión.
- **Ley 1757 de 2015**, estatutaria de participación democrática, que define la rendición de cuentas como un proceso de diálogo entre la administración y la ciudadanía y regula el control social a lo público.
- **Ley 1474 de 2011**, Estatuto Anticorrupción, que ordena a las entidades adelantar acciones permanentes de rendición de cuentas y democratización de la gestión pública.
- **Ley 152 de 1994**, orgánica del plan de desarrollo, que fija los plazos de formulación, presentación y aprobación de los planes nacional y territoriales (art. 40 para estos últimos).

- **Ley 131 de 1994**, que desarrolla el voto programático.
- **Ley 594 de 2000**, Ley General de Archivos, que obliga a los servidores públicos a entregar los documentos y archivos a su cargo, debidamente inventariados, al desvincularse de sus funciones (art. 15).
- **Ley 87 de 1993**, sobre el sistema de control interno, cuyas oficinas asumen el papel de requerimiento que les asigna el artículo 15A propuesto.
- **Ley 1952 de 2019**, Código General Disciplinario (modificada por la Ley 2094 de 2021), a cuyo procedimiento se remite el nuevo parágrafo 2 del artículo 9.
- **Ley 819 de 2003**, de responsabilidad fiscal, que limita la asunción de vigencias futuras en el último año de gobierno y exige el análisis de impacto fiscal de los proyectos de ley.
- **Actos del Ministerio Público y del Gobierno:** Directiva 009 de 2019, Directiva 015 de 2023 y Circular 003 de 2023 de la Procuraduría, y las guías de transición y cierre de gobierno del DNP y la Función Pública, que este proyecto eleva a rango legal en lo que atañe a la entrega formal.

1. 3. Fundamentos jurisprudenciales

Sentencia C-011 de 1994 (Corte Constitucional). Al revisar la ley estatutaria del voto programático, la Corte explicó que el elegido queda vinculado al programa que presentó, al punto de que su incumplimiento habilita la revocatoria del mandato. Si el programa es un compromiso con el elector, su ejecución responsable exige conocer la realidad administrativa que se hereda.

Sentencias C-089 de 1994 y C-180 de 1994. La Corte desarrolló el carácter expansivo de la democracia participativa, que no se agota en el voto, sino que se proyecta sobre la vigilancia y el control permanente de la gestión pública por parte de la ciudadanía.

Sentencia C-450 de 1995. Reconoció la continuidad como rasgo esencial de los servicios públicos, en especial de los esenciales, cuya interrupción compromete derechos fundamentales. El cambio de gobierno no puede convertirse en una causa de interrupción.

Sentencia C-491 de 2007. Reiteró que el acceso a la información pública es la regla y la reserva la excepción, que debe ser establecida por ley y ser razonable y proporcionada.

Sentencia C-274 de 2013. Al revisar el proyecto que se convirtió en la Ley 1712 de 2014, la Corte reconoció el carácter fundamental del derecho de acceso a la información pública, su conexión con el control ciudadano del poder y el principio de máxima divulgación.

Sentencia C-150 de 2015. En el control de la Ley 1757 de 2015, la Corte destacó la rendición de cuentas como expresión del principio democrático y como un deber de las autoridades correlativo al derecho de la ciudadanía a controlar lo público.

5.4. Bloque de constitucionalidad y dogmática internacional

a) Tratados ratificados por Colombia

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (Ley 74 de 1968), art. 25: derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos; y art. 19: libertad de buscar y recibir informaciones.
- **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (Ley 16 de 1972), arts. 13 y 23: acceso a la información y derechos políticos.
- **Convención Interamericana contra la Corrupción** (Ley 412 de 1997), art. III: medidas preventivas orientadas a normas de conducta para el correcto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas y mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil en la prevención de la corrupción.
- **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción** (Ley 970 de 2005), arts. 5 (políticas preventivas), 9 (gestión de la hacienda pública con transparencia y rendición de cuentas), 10 (información pública) y 13 (participación de la sociedad).

b) Instrumentos interamericanos, iberoamericanos y multilaterales

- **Carta Democrática Interamericana (2001)**, art. 4: la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia.
- **Cartas Iberoamericanas del CLAD**: de la Función Pública (2003), de Calidad en la Gestión Pública (2008), de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (2009) y, especialmente, de los **Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2013)**, que reconoce el derecho fundamental a la buena administración.
- **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**, art. 41, que consagra el derecho a una buena administración como referente comparado.
- **Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto (2017)**, organización de la que Colombia es miembro desde 2020, que promueve la transparencia, la rendición de cuentas y la participación como principios de la gestión pública.
- **Agenda 2030, Objetivo de Desarrollo Sostenible 16**, metas 16.6 (instituciones eficaces, responsables y transparentes), 16.7 (decisiones inclusivas y participativas) y 16.10 (acceso público a la información).

c) Dogmática

La doctrina iberoamericana ha elaborado la noción del derecho fundamental a la buena administración. Jaime Rodríguez-Arana lo concibe como un derecho de la persona a que los asuntos públicos se gestionen de manera objetiva, equitativa y en un plazo razonable, al servicio del interés general; Juli Ponce Solé lo vincula al deber de diligencia debida de la administración, que exige decisiones informadas y motivadas. Bajo ese marco, recibir y revisar la información del antecesor no es una opción del gobernante, sino un presupuesto de la diligencia que el ciudadano tiene derecho a exigir.

Desde la teoría de la rendición de cuentas, Andreas Schedler distingue dos dimensiones: la obligación de informar y justificar (*answerability*) y la capacidad de imponer consecuencias ante el incumplimiento (*enforcement*). La Ley 951 de 2005 regula ambas dimensiones para el saliente, pero para el entrante solo enuncia la primera y omite la segunda. Guillermo O'Donnell mostró que la rendición de cuentas horizontal, la que ejercen los órganos de control,es indispensable para que la vertical,la que ejerce el electo,sea efectiva; de ahí la inclusión de la Procuraduría y de las oficinas de control interno en el procedimiento.

6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas, así:

"***Régimen de conflicto de interés de los congresistas.*** *Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.*

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992."

Atendiendo a su contenido, el presente proyecto de ley es de carácter general y abstracto: regula deberes de todos los servidores públicos entrantes y salientes, sin otorgar privilegios, ganancias ni indemnizaciones a persona determinada. En principio, por tanto, no genera conflicto de interés. Sin embargo, este podría presentarse, de manera excepcional, cuando el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentren formalmente vinculados a una actuación disciplinaria, fiscal o administrativa relacionada con procesos de entrega y recepción o de empalme cuya situación pudiera verse modificada por las disposiciones del proyecto.

Con todo, corresponde a cada congresista examinar su situación particular y declarar los impedimentos a que haya lugar, teniendo en cuenta que la descripción anterior no exime del deber de hacerlo en los casos no previstos aquí.

7. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

En atención a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, conforme al cual en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacerse explícito su impacto fiscal, se indica que el presente proyecto no genera impacto fiscal, pues no ordena gasto público, no crea entidades, cargos ni plantas de personal, ni otorga beneficios tributarios. Las funciones de citación, requerimiento y vigilancia que se asignan recaen en estructuras existentes —las administraciones salientes, las oficinas de control interno, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República— dentro de sus competencias y presupuestos ordinarios.

Por el contrario, la iniciativa tiene un efecto fiscal positivo esperado: un empalme efectivo reduce la curva de aprendizaje, evita la duplicidad de contratos, previene la pérdida de recursos por obras inconclusas o compromisos desconocidos y facilita la detección temprana de irregularidades. En todo caso, la Corte Constitucional ha precisado (Sentencia C-502 de 2007) que el análisis de impacto fiscal no constituye un requisito de trámite que condicione la iniciativa legislativa del Congreso.

8. PROPOSICIÓN

En virtud de las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE,** y en consecuencia solicito a los miembros de la Honorable Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al texto propuesto del Proyecto de Ley No. 276 de 2026 Senado "*Por medio de la cual se modifica la ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones".*

Atentamente,



Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

9. TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE:

Proyecto de Ley No. 276 de 2026 Senado **"***Por medio de la cual se modifica la Ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones"*

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 951 de 2005 "*Por la cual se crea el acta de informe de gestión*", con el fin de regular el procedimiento de empalme gubernamental y establecer las obligaciones del servidor público entrante en la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos.

ARTÍCULO 2°. Obligaciones de los servidores. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 951 de 2005, el cual quedará así:

> **ARTÍCULO 5°.** Los servidores públicos del Estado y los particulares enunciados en el artículo 2, están obligados en los términos de esta ley a entregar al servidor público entrante un informe mediante acta de informe de gestión, los asuntos y recursos a su cargo, debiendo remitirse para hacerlo al reglamento y/o manual de normatividad y procedimiento que rija para la entidad, dependencia o departamento de que se trate.
>
> Asimismo, el servidor público entrante está obligado a: i) recibir el informe y acta respectiva; ii) revisar su contenido, y iii) asistir a la citación de entrega formal del acta.
>
> La verificación física o revisión que se haga de los diferentes aspectos señalados en el acta de entrega y recepción se realizará dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la firma del documento, para efectos de determinar la existencia o no de irregularidades.

ARTÍCULO 3°. Fases de la entrega y recepción. Modifíquese el artículo 9 de la Ley 951 de 2005 y adiciónese un parágrafo al mismo artículo, el cual quedará así:

> **ARTÍCULO 9°.** La entrega y recepción de los recursos públicos es un proceso de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal, que tendrá dos fases:
>
> 1. Fase escrita: Esta fase se entenderá cumplida con la presentación de un acta de informe de gestión, en la que se describa el estado de los recursos administrativos, financieros y humanos, según se trate, a cargo de la administración, dependencia o entidad y deberá contener los requisitos establecidos por la presente ley, reglamentos y manuales de normatividad que fijen los órganos de control.
>
> 2. Fase de entrega formal: Esta fase se entenderá cumplida con la asistencia del servidor público entrante a la citación hecha por el servidor que deja su cargo.
>
> Parágrafo 1. Los requisitos que se mencionan deberán elaborarse mediante reglamentos que concuerden con las características particulares de los poderes del Estado, las entidades del orden nacional, regional, departamental, municipal y demás relacionadas en la presente ley, donde se especifiquen la forma, términos y alcances de la información que deberá proporcionarse, la cual, de ninguna manera, podrá dejar de abarcar los aspectos mínimos que se indican en la presente ley.
>
> Parágrafo 2. En caso de la no asistencia del servidor público entrante, en la tercera citación hecha, el servidor público saliente elevará un acta de inasistencia que será presentada ante el órgano de control interno y surtirá el proceso equivalente de una queja disciplinaria conforme a la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO 4°. Citación a entrega formal. Adiciónese un inciso al artículo 11 de la Ley 951 de 2005, así:

> **ARTÍCULO 11.** Para llevar a cabo la entrega y recepción de los asuntos y recursos públicos estatales, los titulares salientes deberán llevar a cabo un acto formal, en el que se haga entrega del informe de la gestión realizada por los mismos y el acta administrativa, en la que en forma global conste el estado que guarda la administración, a los titulares entrantes.
>
> Los titulares salientes deberán informar al servidor entrante de la citación a la entrega formal con un mínimo de cinco (5) días de anticipación, estipulando fecha, lugar y hora en la que se llevará a cabo.

ARTÍCULO 5°. Procuraduría General de la Nación. Adiciónese a la Procuraduría General de la Nación al artículo 14 de la Ley 951 de 2005, así:

> **ARTÍCULO 14.** La Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y los demás órganos de control, en el ámbito de su competencia, vigilarán el cumplimiento de las disposiciones y procedimientos a que se refiere esta ley.

ARTÍCULO 6°. Servidor público entrante renuente. Adiciónese el artículo 15A a la Ley 951 de 2005, así:

> **ARTÍCULO 15A**. Cuando el servidor público entrante se abstenga de asistir a la entrega formal del acta en los términos de esta ley, será requerido por el órgano de control interno correspondiente, para que en un lapso de quince (15) días, contados a partir de la fecha de su designación, cumpla con esta obligación.
>
> **PARÁGRAFO**. El servidor público entrante que dejare de cumplir con esta disposición será sancionado disciplinariamente en los términos de ley y su posesión en el cargo no se podrá hacer hasta tanto no cumpla con dicho requisito.

ARTÍCULO 7°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,



Carlos Alberto Benavides Mora
Senador de la República
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NO. 185 DE 2026 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 497 DE 1999 - LEY JUECES DE PAZ"

Bogotá, D.C., noviembre de 2026

H. Senador
ENRIQUE GÓMEZ MARTÍNEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 185 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz"

Respetado Senador,

En cumplimiento del encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, mediante comunicación que se me notificó el día 17 de septiembre de 2026, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 185 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz".

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Proyecto de Ley No. 185 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz" fue radicado el 19 de agosto de 2026 ante el Senado de la República.

La iniciativa fue presentada por los honorables congresistas H.S. Juan Carlos Garces Rojas, H.R. Luis Alfonso Chávez. Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República efectuó la correspondiente designación de ponente para primer debate, la cual fue notificada el 17 de septiembre de 2026.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley modifica la Ley 497 de 1999 y dicta otras disposiciones, con el propósito de fortalecer la jurisdicción de paz y reconocer la contribución de los jueces de paz a la convivencia pacífica en Colombia.

III. JUSTIFICACIÓN

La iniciativa parte de una institución que tiene expreso fundamento constitucional. El artículo 247 de la Constitución Política dispone:

hernan.cadavid@senado.gov.co (601) 3823000
@hernancadavima @hernancadavim Hernán Cadavid

"La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular." Cursiva fuera del texto original

En ese sentido, el artículo 116 de la Constitución indica:

"(…) Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley." Cursiva fuera del texto original

La Corte Constitucional ha relacionado estas disposiciones con el modelo de democracia participativa y con la posibilidad de que la ciudadanía participe directamente en la solución de sus propios conflictos.

Los jueces de paz son particulares elegidos por voto popular que se encargan de resolver conflictos de convivencia y de comunidad[1]

Es decir, el proyecto no crea una institución ajena al orden constitucional. Se encuentra dentro del ámbito de configuración legislativa expresamente reconocido al Congreso por la Constitución Política.

Antecedentes históricos y normativos

La justicia de paz forma parte del diseño constitucional de 1991 orientado a ampliar las posibilidades de acceso a la administración de justicia y a permitir mecanismos comunitarios para la solución de controversias.

En la Sentencia C-103/04 se indica: *"Los fines buscados por el constituyente al incorporar la figura de los jueces de paz al ordenamiento colombiano se pueden apreciar consultando los debates surtidos en la Asamblea Nacional Constituyente sobre el particular*[2][3]*. De ellos se resalta que la consagración constitucional de esta figura fue resultado de varias iniciativas presentadas por diferentes delegados a la Asamblea, que confluían en cuanto a los rasgos principales de la nueva figura que se proponía*[4]*: (a) cercanía a la comunidad cuyos conflictos cotidianos habrá de resolver el juez de paz, (b) competencia para resolver conflictos menores de manera ágil e informal –es decir, sin ritualismos o fórmulas procesales -, (c) respetabilidad del juez dentro del medio social en el cual habrá de desempeñar su función, (d) adopción de fallos en equidad, (e) coercibilidad de sus decisiones y (f) elección por parte de la comunidad. En general, la introducción de esta figura al ordenamiento –junto con la de otras formas alternativas de resolución de conflictos- obedeció no sólo al imperativo de descongestionar la Rama Judicial para atender con más eficacia las necesidades ciudadanas de Administración de Justicia, sino también a un replanteamiento fundamental*

[1] Artículos 8, 11 y 14 de la Ley 497 de 1999.
[2] Cf. Gaceta Constitucional No. 66 – Informe de Ponencia.
[3] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-103-04.htm
[4] Valga precisar que la institución de los jueces de paz ciertamente no es *nueva*; fue introducida desde las épocas más tempranas de la colonización española en América, pero progresivamente cayó en desuso, hasta el punto de que al final del siglo XX, durante la década de los años ochenta, Perú era el único Estado latinoamericano que aún conservaba –en plena vigencia- los cargos en cuestión. Véase a este respecto REVILLA, María Teresa: "La justicia de paz y las organizaciones sociales en el Perú". En: BARRIOS GIRALDO, Adriana Elvira (ed.): "Conflicto y Conexto – Resolución Alternativa de Conflictos y Contexto Social". Instituto Ser de Investigaciones – Tercer Mundo Editores – Colciencias – Programa de Reinserción, Bogotá, 1997.

de la relación existente entre el Estado -en particular, aunque no exclusivamente, la Administración de Justicia- y la sociedad: tanto desde la perspectiva genérica de la consagración del Estado Social de Derecho en tanto fórmula política fundamental, como desde el punto de vista específico de la introducción de una serie de mecanismos alternativos a la justicia formal para la resolución de los conflictos sociales, fue deseo del constituyente consolidar un modelo nuevo de interacción entre la ciudadanía y el poder público, que –entre otras- fomentara un acercamiento progresivo de los mecanismos formales de promoción de la convivencia a las realidades sociales en las que habrían de operar.

(…)

Es así como la Constitución de 1991 incorporó simultáneamente la posibilidad de que particulares administren justicia en determinadas condiciones, artículo 116, la jurisdicción especial indígena, artículo 246 y los jueces de paz, artículo 247.

Posteriormente, la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, incorporó a la jurisdicción de paz dentro de la estructura de la Rama Judicial:

Artículo 11: *"La Rama Judicial del Poder Público está constituida por: (…) d) De la Jurisdicción de Paz: Jueces de Paz."*

La Corte Constitucional ha destacado expresamente que la Ley 270 de 1996 se refirió a los jueces de paz como integrantes de la Rama Judicial y que posteriormente la Ley 497 de 1999 desarrolló la institución y estableció sus principios, objeto, competencia, elección, requisitos, financiación, capacitación, procedimiento, reconsideración y control disciplinario. La norma dispone actualmente que la jurisdicción de paz busca la solución integral y pacífica de conflictos comunitarios o particulares y que las decisiones se adoptan en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad.

La regulación administrativa también ha evolucionado. El Consejo Superior de la Judicatura expidió, entre otros, el Acuerdo 2182 de 2003, mediante el cual creó el Registro Nacional de Jueces de Paz y reguló el reporte estadístico de su gestión. La propia Rama Judicial continúa desarrollando actualmente programas de formación para jueces de paz y de reconsideración a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.[5]

Esto permite entender el proyecto actual como parte de un proceso legislativo e institucional de revisión de una figura creada hace más de dos décadas.

La jurisprudencia constitucional ha reconocido la importancia de la justicia de paz. Existe una línea jurisprudencial consolidada sobre la naturaleza constitucional de esta institución.

En la Sentencia C-536 de 1995[6], la Corte señaló que la institución se inscribe dentro del concepto de democracia participativa, pues permite la intervención ciudadana en el ejercicio de funciones estatales, particularmente en la administración de justicia.

[5] https://escuelajudicial.ramajudicial.gov.co/noticia/curso-virtual-formacion-para-jueces-y-juezas-de-paz-y-de-reconsideracion
[6] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-536-95.htm

También relacionó esta institución con los deberes constitucionales de propender por el logro y mantenimiento de la paz y colaborar con el buen funcionamiento de la administración de justicia.

Esta consideración resulta especialmente relevante para el proyecto porque varias de sus disposiciones buscan precisamente fortalecer la capacidad de los jueces de paz para desarrollar su función dentro de las comunidades.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-103 de 2004, señaló:

"La figura de los jueces de paz también es reflejo de la filosofía democrática y participativa que inspiró al Constituyente de 1991. Ya ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación que "la institución de los jueces de paz se inscribe dentro del concepto de democracia participativa, al permitir la intervención del ciudadano en el cumplimiento de funciones del Estado, como lo es, en este caso, la judicial", y que "esta institución guarda también relación con algunos de los deberes que la Constitución consagra a cargo de la persona y del ciudadano, concretamente los de 'propender al logro y mantenimiento de la paz' (Art. y 95-6 C.P.) y el de 'colaborar para el buen funcionamiento de la administración de justicia' (Art. 95-7 C.P.)".

En esa medida, la creación de los jueces de paz fue prevista como un canal para que el ciudadano común participe, en virtud de sus calidades personales y su reconocimiento comunitario, en la función pública de administrar justicia, jugando así un rol complementario al que asignó la Carta a las demás autoridades y particulares que participan de dicho cometido estatal: "se trata, en últimas, que personas que en principio no cuentan con una formación jurídica, pero que son reconocidas dentro de la comunidad a la que pertenecen por su capacidad, su ecuanimidad y su sentido de la justicia, puedan ocuparse de asuntos que por su sencillez no ameriten el estudio por parte de la rama judicial, ni supongan un conocimiento exhaustivo del derecho. Con todo, valga anotar que se trata de inconvenientes en apariencia pequeños o intranscendentes, pero que afectan de manera profunda la convivencia diaria y pacífica de una comunidad, por lo que la labor a ellos asignada resulta a todas luces esencial"

En la Sentencia C-631[7] de 2012, la Corte estudió el mecanismo de reconsideración de las decisiones de los jueces de paz.

La Corte reconoció que el Constituyente otorgó al Congreso un amplio margen para establecer el funcionamiento de esta jurisdicción y señaló que las características de la justicia comunitaria no permiten trasladar automáticamente las reglas de la justicia formal ordinaria. La Corte explicó que la reconsideración constituye un mecanismo propio de esta jurisdicción y una garantía adicional para quienes acuden a ella.

Esto ofrece respaldo constitucional a las disposiciones del proyecto que pretenden fortalecer la figura del juez de reconsideración y mejorar las condiciones de funcionamiento de esta instancia.

En la Sentencia T-421 de 2018, la Corte reiteró que la justicia de paz constituye un mecanismo de participación de particulares en la administración de justicia y que no pretende sustituir la justicia formal, sino ofrecer un espacio diferente para la solución pacífica de controversias. Además, la Corte destacó la necesidad de coordinación entre las

[7] https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-631-12.htm

autoridades nacionales y territoriales para garantizar el funcionamiento efectivo de la jurisdicción de paz.

Este precedente resulta directamente relacionado con los artículos del proyecto que buscan fortalecer la coordinación institucional, la capacitación y el acompañamiento a los jueces de paz.

En cuanto al acceso o participación en el proceso de elección de jueces paz y jueces de reconsideración, se realiza por voto popular, segregados por comunas y corregimientos a nivel municipal, entre los requisitos está, "ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección" consagrado en el artículo 14 de la Ley 497 de 1999.

Teniendo en cuenta el artículo 19 de la Ley 497 de 1999 que indica; "Remuneración. Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración alguna", se hace necesario apoyar de manera consistente los actores de la justicia de paz dando así mayor visibilidad a estos con la sociedad, realizar la publicidad necesaria para que los ciudadanos conozcan, apoyen y participen en los procesos de elección garantizando así que cada municipio del país cuente con este mecanismo valioso en sus territorios.

Entre los principios de la justicia de paz contenido en la Ley 497 de 1999, encontramos el contenido en el artículo 6° el cual indica; "Gratuidad. La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Concejo Superior de la Judicatura", como se menciona en este principio el estado debe garantizar su funcionamiento, pero más que ser garantes, deben apoyar la evolución de este mecanismo y para lograr esto hay que focalizarse en los jueces de paz y jueces de reconsideración como constructores de tejido social.

En un estudio realizado por la Universidad Libre de Colombia en el 2021 titulado "Perspectivas de la justicia de paz y reconsideración: Escenarios de investigación para el fortalecimiento de los saberes prácticos"[8], en sus conclusiones menciona que:

"La Justicia de Paz y Reconsideración cuenta con una potencialidad democrática que aún no ha desplegado del todo, no obstante, el desarrollo progresivo de sus instituciones en las dos últimas décadas en el territorio nacional. Por eso, la indagación permanente sobre las condiciones que posibilitan su desenvolvimiento, son una recurrente preocupación de la labor investigativa"

De igual forma, un estudio realizado por la universidad nacional de Colombia titulado "Gestión de los jueces de paz en la solución de los conflictos de la comunidad"[9], menciona que:

"En cuanto a la reconstrucción del tejido social la oralidad de la labor del juez de paz puede ser usada como un mecanismo que facilita la modificación de los argumentos con el fin de propiciar comportamientos en pro de la solución de un conflicto, lo cual, sumado a la autoridad que representan al administrar justicia puede hacer que no todas las partes estén satisfechas con la decisión tomada".

[8] https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/saber/article/view/7748
[9] https://bffrepositorio.unal.edu.co/server/api/core/bitstreams/a2e4665a-8033-4d5e-acab-13582161db41/content

La administración de justicia en equidad implica que el juez de paz fundamenta su decisión interpretando los criterios de justicia propios de la comunidad a la que pertenece, basándose en los usos, las costumbres, las tradiciones, el sentido común y la moralidad colectiva, con el objetivo de proteger derechos fundamentales, por lo cual no requiere ser abogado o contar con alguna profesión. Al respecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha subrayado que los jueces de paz cuentan con un amplio universo de valores al momento de decidir, y deben actuar con profunda ecuanimidad y objetividad, escuchando activamente a las partes, valorando las pruebas desde el sentido común y buscando restaurar el tejido social antes que imponer castigos retributivos y estigmatizantes. De igual manera, estableció que, la justicia de paz será gratuita, salvo las expensas o gastos que puedan surgir en el proceso, que será mayoritariamente oral, buscando la agilidad en la toma de decisiones, que los jueces de paz serán elegidos mediante votación y que quienes ostenten la calidad de juez de paz, ejercerán sus labores de manera gratuita y sin remuneración.

De lo anterior, podemos observar que el procedimiento ante los jueces de paz está diseñado para ser accesible al ciudadano de a pie, está regido por la oralidad, buscando la eficiencia y garantizando la gratuidad, acabando con el excesivo tecnicismo y los altos costos que en muchos casos alejan a los ciudadanos del sistema judicial.

Ahora bien, es así como un juez de paz se constituye como un ciudadano quien tiene un mandato, obtenido tras un ejercicio democrático en el que es elegido mediante votación como juez de paz, quien transitoriamente tiene la facultad de administrar justicia, únicamente si las partes concurren de común acuerdo, actuando dentro de la jurisdicción de paz, reglada mediante la ley 497 de 1999, basando sus decisiones en criterios de equidad. Dentro de las bondades de este sistema especial, se encuentra que, el juez, al conocer del caso, busca como primera medida encontrar acuerdos voluntarios entre las partes y únicamente en aquellos escenarios en los que no se llegue a un acuerdo, el juez actúa administrando justicia y emite una sentencia. Estos operadores, a pesar de los retos de seguridad, infraestructura, tiempo y las nulas contraprestaciones, quienes ejercen la labor de juez de paz, enfrentan un régimen disciplinario de una altísima exigencia, tal como lo contempla la mencionada ley en el artículo 34 de la siguiente forma:

"ARTÍCULO 34. Control disciplinario. En todo momento el juez de paz y los jueces de paz de reconsideración podrán ser removidos de su cargo por la Sala Disciplinaria del Concejo Seccional de la Judicatura, cuando se compruebe que en el ejercicio de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo." (Cursiva fuera del texto original)

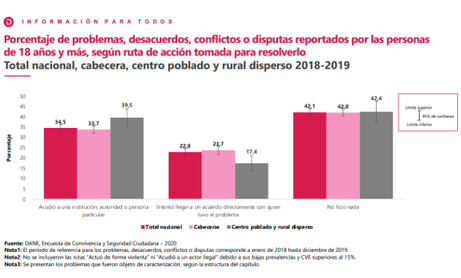
La Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, regula en su capítulo sobre el régimen de los conjueces y jueces de paz la competencia de las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial para juzgarlos en primera instancia, conforme al artículo 256 de la Ley 1952 de 2019; el catálogo de deberes y prohibiciones aplicable, conforme al artículo 257 de la Ley 1952 de 2019; las faltas gravísimas, conforme al artículo 258 de la Ley 1952 de 2019; y la remisión a las sanciones y criterios de graduación del Código, conforme al artículo 259 de la Ley 1952 de 2019. Ahora bien, desde el Acto Legislativo 02 de 2015 la función disciplinaria sobre la Rama Judicial la ejerce la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, conforme al artículo 257A de la Constitución Política.

Es así como los jueces de paz y reconsideración ejercen sus labores en entornos con múltiples retos y dificultades, con nulas contraprestaciones y en medio de una altísima exigencia disciplinaria.

De acuerdo con datos revelados en la encuesta de Convivencia y Seguridad realizada en el 2020, el DANE encontró que el "17,1% de las personas en Colombia presentó una necesidad jurídica"[10]



En ese sentido, la encuesta en referencia señaló que un 42,1% de estos ciudadanos decidió no hacer absolutamente nada para resolver su conflicto, optando por la inacción. Apenas un 24,5% de los problemas jurídicos declarados obtuvieron una solución institucional efectiva. Este panorama de inacción y la falta de soluciones efectivas, aunadas a la alta congestión judicial, evidencia la necesidad de reestructurar la justicia de paz para que esta cuente con las herramientas para atender con eficiencia la demanda ciudadana a problemas insolutos.



En la región vemos ejemplos exitosos, tal como ocurre en Perú, donde se ha consolidado la Oficina Nacional de Justicia de Paz y Justicia Indígena (ONAJUP)[11], una dependencia adscrita al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial que centraliza el apoyo logístico, la capacitación continua y la coordinación institucional de los más de cuatro mil jueces de paz. Por otro lado, quizá el elemento más distintivo y exitoso del caso peruano radica en su sistema de beneficios y compensaciones estructurales no salariales, donde el legislador peruano otorgó a todos los jueces de paz activos el derecho inalienable a la afiliación automática, directa y masiva al Seguro Integral de Salud (SIS) gratuito. Un seguro que incluso cubre un monto monetario en caso de fallecimiento del titular.[12]

Mientras modelos internacionales avanzan hacia la protección integral de sus operadores, en contraposición, el sistema colombiano no ofrece cobertura en salud, no da cobertura a enfermedades que puedan llegar a surgir derivadas del ejercicio del cargo y mucho menos da cabida al respaldo ante un accidente que pudiese llegar a suceder en el ejercicio de su designación. De acuerdo con lo indicado por el Consejo Superior de la Judicatura, en respuesta a derecho de petición, es indicado que "al tratarse de una actividad voluntaria, no se configura el hecho generador de cotización" en lo referente a salud. Al respecto de los riesgos laborales, la respuesta es en el mismo sentido, pues es señalado que "no están obligados ni habilitados para ser afiliados al Sistema de Riesgos Laborales (ARL)". Por el contrario, es indicado que están adscritos a un seguro de vida grupal y no integral, limitado mayoritariamente a eventos de muerte, seguro que no resulta suficiente ni coherente con los riesgos a los que están expuestos los jueces de paz en el ejercicio de su cargo.

A nivel nacional son tan nulas las contraprestaciones que, de acuerdo con lo informado en el mencionado derecho de petición, las principales contraprestaciones se limitan a:

- Programas de formación y capacitación permanente.
- Asignación de partidas presupuestales para el funcionamiento de jurisdicción de paz.
- Fijación de expensas y costas procesales.
- Conformación de bases de datos de jueces de paz.
- Ejercicio del control disciplinario.

Así las cosas, se hacen evidentes las mínimas garantías y nulas prestaciones que reciben los jueces de paz, quienes realizan un sacrificio enorme en aras de la resolución de conflictos, la consolidación de la vida en comunidad y la paz.

Sumado a lo anterior, según información suministrada por la Unidad de Desarrollo y Análisis Estadístico del Consejo Superior de la Judicatura el 19 de octubre de 2026, entre la vigencia 2020 y lo corrido de 2026 se registraron 42.752 asuntos atendidos por jueces de paz y jueces de reconsideración.

Tabla 1. Consolidado áreas de atención a nivel nacional por vigencia

Vigencia	Familia	Comunitaria	Entre Personas	Total Casos
2020	48	29	83	160
2021	1,080	625	977	2,682
2022	1,591	864	1,913	4,368
Vigencia	**Familia**	**Comunitaria**	**Entre Personas**	**Total Casos**
2023	2,544	2,413	2,539	7,496
2024	4,518	2,193	6,945	13,656
2025	3,296	1,864	6,776	11,936
2026*	750	370	1,334	2,454
Total	**13,827**	**8,358**	**20,567**	**42,752**

Fuente: CSJ – UDAE - División de Información, Datos y Estadística.

1. **Formas de terminación de los asuntos por vigencia**

En relación con las formas de terminación reportadas, se observa que la conciliación constituye un mecanismo de solución de controversias en la Jurisdicción de Paz importante, circunstancia que resulta consistente con la naturaleza participativa, comunitaria y autocompositiva prevista en la Ley 497 de 1999

Tabla 2. Formas de terminación de los asuntos por vigencia

Año	Área de Atención	Casos	Conciliación	Decisión	Desistimiento	Remisión
2020	Familia	48	25	0	2	0
2020	Comunitaria	29	4	0	0	0
2020	Entre Personas	83	53	1	0	1
Total 2020		**160**	**82**	**1**	**2**	**1**
2021	Familia	1,080	769	239	67	62
2021	Comunitaria	625	443	70	77	23
2021	Entre Personas	977	605	85	96	17
Total 2021		**2,682**	**1,817**	**394**	**240**	**102**
2022	Familia	1,591	145	48	5	2
2022	Comunitaria	864	30	2	0	6
2022	Entre Personas	1,913	181	19	10	3
Total 2022		**4,368**	**356**	**69**	**15**	**11**
2023	Familia	2,544	386	11	12	19
2023	Comunitaria	2,413	124	3	7	1
2023	Entre Personas	2,539	271	19	41	23
Total 2023		**7,496**	**781**	**33**	**60**	**43**
2024	Familia	4,518	692	661	54	101
2024	Comunitaria	2,193	443	100	51	59
2024	Entre Personas	6,945	1,253	291	128	110
Total 2024		**13,656**	**2,388**	**1,052**	**233**	**270**
2025	Familia	3,296	1,440	12	89	67
2025	Comunitaria	1,864	867	7	3	10
2025	Entre Personas	6,776	2,864	17	33	24
Total 2025		**11,936**	**5,171**	**36**	**125**	**101**
2026	Familia	750	440	30	83	18
2026	Comunitaria	370	209	27	6	14
2026	Entre Personas	1	763	19	90	59
Enero a junio 2026		**2,454**	**1,412**	**76**	**179**	**91**

Fuente: CSJ – UDAE - División de Información, Datos y Estadística.

2. **Principales categorías de conflictos atendidos**

De conformidad con la clasificación contenida en los reportes estadísticos consolidados de la Jurisdicción de Paz para el período comprendido entre el 1 de enero de 2020 hasta el 30 e junio de 2026, las categorías de conflicto con mayor recurrencia corresponden a asuntos relacionados con arrendamientos, incumplimiento de obligaciones derivadas de pagos, negocios o contratos, conflictos de convivencia familiar, alteraciones de la convivencia comunitaria e inasistencia alimentaria. En particular, los conflictos de arrendamiento constituyen la categoría de mayor incidencia, con 13.828 asuntos reportados, además las categorías de conflicto con mayor recurrencia fueron las siguientes:

Tabla 3. categorías de conflictos atendidos

Categoría de conflicto	Total, de casos 2020-2026
Arrendamientos	13,828
Incumplimiento de pago, negocio o contrato	5,530
Convivencia familiar	3,249
Alteración de la paz y tranquilidad de la comunidad	2,215
Inasistencia alimentaria	2,163
Mal manejo de mascotas y animales	1,728
Incumplimiento de pagos o contratos (ámbito comunitario)	1,662
Actas de conciliación en fijación, aumento o exoneración de alimentos	1,412
Conflictos de pareja o unión marital de hecho	1,335
Daño en bien ajeno	1,214
Violencia intrafamiliar	1,011

[10] https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/convivencia/2019/Presentacion_ECSC_2019.pdf
[11] https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/onajup/s_onajup/as_presentacion/
[12] https://lpderecho.pe/ley-justicia-paz-ley-29824/

Otros conflictos entre personas	857
Otros conflictos de familia	811

Categoría de conflicto	Total, de casos 2020-2026
Relación de visitas a menores	671
Linderos o usurpación de tierras	609

Fuente: CSJ – UDAE - División de Información, Datos y Estadística.

Resulta evidente que son múltiples los retos que afrontan los jueces de paz y reconsideración, quienes ejercen su loable labor con nulas contraprestaciones y en medio de una altísima exigencia disciplinaria, razones que impulsan la radicación del presente proyecto de ley, buscando mayores garantías para el ejercicio de estos operadores, desencadenando un mejor servicio al ciudadano, contribuyendo a la administración de justicia, la solución rápida y gratuita de conflictos y a la descongestión judicial.

IV. CUADRO COMPARATIVO – LEY 497 DE 1999 / PROYECTO DE LEY

LEGISLACIÓN VIGENTE – LEY 497 DE 1999	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO
	ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley modifica la Ley 497 de 1999 y dicta otras disposiciones, con el propósito de fortalecer la jurisdicción de paz y reconocer la contribución de los jueces de paz a la convivencia pacífica en Colombia
ARTÍCULO 2°. Equidad. Las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad.	**ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 2. Equidad.** Las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad **y con observancia de los principios constitucionales.**
ARTÍCULO 5°. Autonomía e independencia. La justicia de paz es independiente y autónoma con el único límite de la Constitución Nacional. Ningún servidor público podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un juez de paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en mala conducta, sancionable disciplinariamente.	**ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 5. Autonomía e independencia.** La justicia de paz es independiente y autónoma con el único límite de la Constitución Nacional. Ningún servidor público podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un juez de paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en mala conducta, sancionable disciplinariamente.
	Las autoridades deberán coadyuvar y colaborar armónicamente con el desarrollo y los fines de la justicia de paz.
ARTÍCULO 6°. Gratuidad. La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Consejo Superior de la Judicatura.	**ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 6 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 6. Gratuidad.** La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Consejo Superior de la Judicatura. **Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura deberá actualizar anualmente el valor de las expensas, al igual que indicar el procedimiento para su liquidación.**
ARTÍCULO 13. Período. Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos para un período de cinco (5) años, reelegibles en forma indefinida. El Concejo Municipal dos (2) meses antes de la culminación del período previsto en el inciso anterior, convocará a nuevas elecciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 11. **PARÁGRAFO.** El respectivo Concejo Municipal informará dentro de los cinco (5) días siguientes sobre la elección del juez de paz y de los jueces de reconsideración, a la Sala Administrativa del Concejo Seccional de la Judicatura respectivo, para efectos de conformar una base de datos que posibilite su seguimiento.	**ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 13 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 13. Período.** Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos para un período de cinco (5) años, reelegibles en forma indefinida. El Concejo Municipal, dos (2) meses antes de la culminación del periodo previsto en el inciso anterior, convocará a nuevas elecciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 11. **Todos los jueces de paz y reconsideración contarán con póliza de accidentes para el ejercicio de sus funciones.** **PARÁGRAFO.** El respectivo Concejo Municipal informará dentro de los cinco (5) días siguientes sobre la elección del juez de paz y de los jueces de reconsideración, a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura respectivo, para efectos de conformar una base de datos que posibilite su seguimiento. **PARÁGRAFO. El Consejo Seccional de la Judicatura dispondrá el proceso para la entrega del carnet o las credenciales que acrediten a los jueces de paz y de reconsideración, las cuales deberán ser entregadas a más tardar 30 días después de la elección.**
ARTÍCULO 14. Naturaleza y requisitos. Los jueces de paz y los jueces de reconsideración son particulares que administran justicia en equidad, de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la presente ley. Para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección.	**ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 14 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 14. Naturaleza y requisitos.** Los jueces de paz y los jueces de reconsideración son particulares que administran justicia en equidad, de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la presente ley. Para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección **y cumplir con el curso de 10 horas que dictará el Consejo Superior de la Judicatura para su posesión.** **Parágrafo. El curso se podrá dictar presencial o a distancia e incluirá capacitación en aspectos básicos, equidad y funcionamiento de la justicia de paz.**
ARTÍCULO 19. Remuneración. Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración alguna.	**ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 19 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 19. Remuneración.** Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración, **pero podrán acceder a ciertas contraprestaciones**. **Parágrafo. El Ministerio de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura, desarrollarán un programa de beneficios para los jueces de paz y reconsideración, los cuales se aplicarán progresivamente y de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.**
ARTÍCULO 21. Capacitación. Los jueces de paz y de reconsideración recibirán capacitación permanente. El Concejo Superior de la Judicatura, deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior, de Educación, de Justicia y del Derecho de las Universidades, de las organizaciones especializadas y de las comunidades en general.	**ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 21 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 21. Capacitación.** Los jueces de paz y de reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración con la participación de los Ministerios del Interior, de Educación, de Justicia y del Derecho de
PARÁGRAFO. El Concejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción. De la misma forma el Ministerio de Justicia y del Derecho y los alcaldes dentro de sus respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de canales de comunicación comunitarios y en donde éstos no existan por los medios más idóneos.	las Universidades, de las organizaciones especializadas, **dos representantes de los jueces de paz y reconsideración** y de las comunidades en general. **PARÁGRAFO. Los programas de capacitación podrán ser presenciales o a distancia y deberán garantizar una constante actualización en los ejes temáticos. En los casos que sean presenciales, el Consejo Superior de la Judicatura podrá brindar apoyo económico o en especie para el desplazamiento de los jueces de paz.** **PARÁGRAFO.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción. De la misma forma el Ministerio de Justicia y del Derecho y los alcaldes dentro de sus respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de medios de comunicación comunitarios y, en donde estos no existan, por los medios más idóneos. **El Ministerio de Justicia y del Derecho y el Consejo Superior de la Judicatura enviarán anualmente un informe al Congreso de la República en el que informarán los avances de la justicia de paz, su alcance, ejecución presupuestal y las medidas que se han tomado para la difusión y el fortalecimiento de la justicia de paz.**
ARTÍCULO 34. Control disciplinario. En todo momento el juez de paz y los jueces de paz de reconsideración podrán ser removidos de su cargo por la Sala Disciplinaria del Concejo Seccional de la Judicatura, cuando se compruebe que en el ejercicio de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo.	**ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 34 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:** **ARTÍCULO 34. Control disciplinario.** En todo momento, el juez de paz y los jueces de paz de reconsideración podrán ser removidos de su cargo **podrán ser sujetos de control disciplinario** por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura. **Si en el proceso se comprueba que en el ejercicio de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos**

LEGISLACIÓN VIGENTE – LEY 497 DE 1999	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO
	fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo, podrá ser sancionado disciplinariamente. **El proceso disciplinario se guiará por el principio del debido proceso y garantizará una etapa probatoria y de contradicción de pruebas. La graduación de las sanciones se regirá por los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.** **Si una vez finalizado el proceso se concluye que existen méritos para imponer una sanción, se podrá imponer amonestación pública, suspensión provisional o la remoción definitiva del cargo. Todas las decisiones, sean absolutorias o de condena, deberán estar debidamente motivadas**.
	ARTÍCULO 10. Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 19 A. Subsidio de vivienda. Los hogares conformados por jueces de paz podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades. El gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley los requisitos especiales que tendrán las familias conformadas por jueces de paz para acceder a los subsidios de vivienda vigentes, en atención a las condiciones específicas de los jueces de paz.**
	ARTÍCULO 11. Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 21A. El Ministerio de Educación Nacional informará mensualmente de las becas vigentes y los beneficios educativos vigentes, para que los jueces de paz los conozcan y puedan aplicar, de conformidad con los requisitos**

LEGISLACIÓN VIGENTE – LEY 497 DE 1999	TEXTO PROPUESTO EN EL PROYECTO
	y la normatividad vigente.
	ARTÍCULO 12. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

V. ANTECEDENTES.

Dentro de los antecedentes legislativos se encuentra el proyecto de ley No. 248 de 2011 Senado, mediante el cual se pretendía reformar y fortalecer la figura de jueces de paz, mediante la modificación de la Ley 497 de 1999. Lamentablemente, el mencionado proyecto de ley no pudo culminar el trámite necesario para convertirse en ley de la República.

VI. CONFLICTO DE INTERESES.

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, el autor del proyecto y el ponente deberán incluir en la exposición de motivos un acápite en el que se describan las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación de la iniciativa, como criterio orientador para que los congresistas determinen si se encuentran incursos en alguna causal de impedimento.

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, establece que existe conflicto de interés cuando la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo pueda generar un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

La misma disposición define estos elementos en los siguientes términos:

> *"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".*

La Ley 2003 de 2019 establece igualmente que, para todos los efectos, no existe conflicto de interés cuando el congresista participe, discuta o vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, esto es, cuando el interés del congresista coincida o se fusione con los intereses de los electores.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado ha señalado que no cualquier interés resulta suficiente para configurar un conflicto de interés. En Sentencia del 16 de julio de 2019, radicación 11001-03-15-000-2019-02830-00 (PI), con ponencia del Consejero Carlos Enrique Moreno Rubio, precisó:

"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".

Se estima que podrían encontrarse en situación de conflicto de interés los congresistas cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se desempeñen como jueces de paz o de reconsideración, en relación con los beneficios previstos en los artículos 5, 7, 10 y 11 del presente proyecto de ley. En todo caso, corresponderá a cada congresista evaluar si se encuentra incurso en alguna causal de impedimento.

VII. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

COMPETENCIA CONSTITUCIONAL:

El Congreso de la República es competente para tramitar y aprobar la presente iniciativa en ejercicio de la función constituyente que le atribuye expresamente la Constitución Política.

En primer lugar, el artículo 114 de la Constitución establece:

"Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración".

Esta disposición reconoce expresamente al Congreso la facultad de reformar la Constitución, competencia que debe ejercerse de conformidad con los procedimientos y límites establecidos por la propia Carta Política.

La misma disposición determina que el trámite del proyecto tendrá lugar en dos períodos ordinarios y consecutivos y establece las mayorías requeridas para su aprobación, así como las reglas especiales aplicables durante el segundo período.

El Congreso de la República es competente para tramitar y aprobar la presente iniciativa en ejercicio de la función legislativa que le atribuyen el artículo 114 y el artículo 150 de la Constitución Política, conforme a los cuales le corresponde hacer las leyes y, por medio de ellas, interpretar, reformar y derogar las vigentes. En particular, el artículo 247 de la Constitución Política habilita a la ley para crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios y para ordenar que se elijan por votación popular, y el artículo 116 de la Constitución Política permite que los particulares sean investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en los términos que determine la ley. Con fundamento en estas disposiciones se expidió la Ley 497 de 1999, que el presente proyecto modifica mediante el trámite de la ley ordinaria previsto en el artículo 157 de la Constitución Política y en los artículos 117 y siguientes de la Ley 5ª de 1992.

VIII. COMPETENCIA LEGAL

LEY 3ª DE 1992. "POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 establece:

"Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes 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.

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". (Cursiva fuera del texto original).

En consecuencia, la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República es competente para conocer en primer debate del Proyecto de Ley No. 185 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz" puesto que se relaciona con la materia "de los derechos, las garantías y los deberes", en cuanto desarrolla el derecho de acceso a la administración de justicia previsto en el artículo 229 de la Constitución Política y el deber de colaborar con su buen funcionamiento previsto en el numeral 7 del artículo 95 de la Constitución Política, así como con las "estrategias y políticas para la paz".

IX. IMPACTO FISCAL.

Sobre el particular, debemos advertir que las medidas propuestas en este proyecto de ley, puede llegar a tener un impacto fiscal, pese a que las medidas deberán aplicarse de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y de acuerdo con los programas y normatividad vigente al momento de la vigencia de la ley.

Es pertinente tener en cuenta que la honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia ha mencionado que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, (...). El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una

interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno.

Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo."

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

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda."

Por lo anterior se tramitó solicitud de concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público bajo radicado 1-2026-104517 el día 2 de octubre de 2026, sin que a la fecha haya sido allegado.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley modifica la Ley 497 de 1999 y dicta otras disposiciones, con el propósito de fortalecer la jurisdicción de paz y reconocer la contribución de los jueces de paz a la convivencia pacífica en Colombia.	**ARTÍCULO 1. Objeto.** La presente ley modifica la Ley 497 de 1999 y dicta otras disposiciones, con el propósito de fortalecer la jurisdicción de paz y reconocer la contribución de los jueces de paz a la convivencia pacífica en Colombia.	**SIN MODIFICACIÓN**
ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 2. Equidad.** Las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad y con observancia de los principios constitucionales.	**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 2 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 2: Equidad.** Las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad ~~y,~~ con ~~observancia~~ **respeto de los derechos fundamentales** y de los principios constitucionales.	La incorporación expresa de la referencia al respeto por los derechos fundamentales permite precisar que los criterios comunitarios de justicia no pueden interpretarse de manera aislada ni aplicarse en contravía de las garantías constitucionales.
ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 5. Autonomía e independencia.** La justicia de paz es independiente y autónoma con el único límite de la Constitución Nacional. Ningún servidor público podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un juez de paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en mala conducta, sancionable disciplinariamente. Las autoridades deberán coadyuvar y colaborar armónicamente con el desarrollo y los fines de la justicia de paz.	**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 5 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 5. Autonomía e independencia.** La justicia de paz es independiente y autónoma con el único límite de la Constitución ~~Nacional~~ **Política.** Ningún servidor público podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un juez de paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en mala conducta, sancionable disciplinariamente. Las autoridades deberán coadyuvar y colaborar armónicamente con el desarrollo y los fines de la justicia de paz. **Lo anterior no impide el suministro de información jurídica o institucional ni el desarrollo de las actividades de capacitación previstas en la presente ley.**	La modificación permite diferenciar entre las actuaciones que comprometen la independencia judicial y aquellas orientadas al acompañamiento institucional, la formación y el fortalecimiento de capacidades, promoviendo una justicia de paz autónoma, debidamente capacitada y respetuosa de los principios constitucionales.
ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 6 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 6. Gratuidad.** La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Consejo Superior de la Judicatura. **Parágrafo.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá actualizar anualmente el valor de las expensas, al igual que indicar el procedimiento para su liquidación.	**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 6 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 6. Gratuidad.** La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Consejo Superior de la Judicatura. **Parágrafo.** El Consejo Superior de la Judicatura ~~deberá actualizar~~ **revisará** anualmente el valor de las expensas, ~~al igual que indicar~~ **que se limitarán a los gastos efectivamente causados en la actuación, y señalará** el procedimiento para su liquidación. **En ningún caso las expensas podrán constituir una barrera para el acceso a la justicia de paz.**	Esta modificación busca armonizar la regulación de los gastos asociados al funcionamiento de este mecanismo con los principios de gratuidad, acceso a la administración de justicia e igualdad, procurando que las condiciones económicas de las personas no limiten la posibilidad de acudir a los jueces de paz para resolver sus conflictos de manera pacífica.
ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 13 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 13.** Período. Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos para un período de cinco (5) años, reelegibles en forma indefinida. El Concejo Municipal, dos (2) meses antes de la culminación del período previsto en el inciso anterior, convocará a nuevas elecciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 11. Todos los jueces de paz y reconsideración contarán con póliza de accidentes para el ejercicio de sus funciones. **Parágrafo.** El respectivo Concejo Municipal informará dentro de los cinco (5) días siguientes sobre la elección del juez de paz y de los jueces de reconsideración, a la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura respectivo, para efectos de conformar una base de datos que posibilite su seguimiento. **Parágrafo.** El Consejo Seccional de la Judicatura dispondrá el proceso para la entrega del carnet o las credenciales que acrediten a los jueces de paz y de reconsideración, las cuales deberán ser entregadas a más tardar 30 días después de la elección.	**ARTÍCULO 5.** Modifíquese el artículo 13 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 13. Período.** Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos para un período de cinco (5) años, reelegibles en forma indefinida. El Concejo Municipal, dos (2) meses antes de la culminación del período previsto en el inciso anterior, convocará a nuevas elecciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 **de la presente ley.** ~~Todos~~ Los jueces de paz y de reconsideración contarán con una póliza de accidentes para **que ampare** el ejercicio de sus funciones, **que será contratada por el Consejo Superior de la Judicatura con cargo a las partidas a que se refiere el artículo 20 de la presente ley. El Consejo Superior de la Judicatura determinará las condiciones de cobertura de dicha póliza.** **Parágrafo** 1. El respectivo Concejo Municipal informará dentro de los cinco (5) días siguientes sobre la elección del juez de paz y de los jueces de reconsideración~~, a la Sala Administrativa del~~ **al** Consejo Seccional de la Judicatura respectivo, para efectos de conformar una base de datos que posibilite su seguimiento. **Parágrafo 2.** El Consejo Seccional de la Judicatura ~~dispondrá el proceso para la entrega del~~ **respectivo expedirá y entregará el** carné o las credencial~~es~~ que acredite~~n~~ a los jueces de paz y de reconsideración~~, las cuales deberán ser entregadas~~ a más tardar treinta (30) días después de la elección. **Parágrafo 3. Si el Concejo Municipal no convoca a elecciones en el término previsto en el inciso segundo de este artículo, el alcalde o el personero municipal deberán solicitarle que lo haga dentro de los quince (15) días siguientes, sin perjuicio de las acciones disciplinarias a que haya lugar.**	La modificación propuesta tiene como finalidad establecer un mecanismo que permita garantizar la realización oportuna de las elecciones de jueces de paz cuando el concejo municipal incumpla su deber de convocarlas dentro del término previsto en la ley. La incorporación de este mecanismo pretende fortalecer la responsabilidad institucional y establecer una actuación concreta frente al incumplimiento del deber de convocatoria, contribuyendo a la efectividad de los procesos de elección y a la participación ciudadana en la conformación de esta jurisdicción.
ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 14 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 14. Naturaleza y requisitos.** Los jueces de paz y los jueces de reconsideración son particulares que administran justicia en equidad, de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la presente ley. Para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno	**ARTÍCULO 6.** Modifíquese el artículo 14 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 14. Naturaleza y requisitos.** Los jueces de paz y los jueces de reconsideración son particulares que administran justicia en equidad, de acuerdo con lo establecido por la Constitución **Política** y la presente ley. Para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno	La modificación propuesta tiene como finalidad fortalecer la formación inicial de los jueces de paz, mediante el establecimiento de un curso gratuito y establece que será organizado por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho

ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección y cumplir con el curso de 10 horas que dictara el Consejo Superior de la Judicatura para su posesión. **Parágrafo.** El curso se podrá dictar presencial o a distancia e incluirá capacitación en aspectos básicos, equidad y funcionamiento de la justicia de paz.	goce de sus derechos civiles y políticos **y** haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección ~~y cumplir con el curso de 10 horas que dictara el Consejo Superior de la Judicatura para su posesión~~. **Parágrafo 1. Antes de su posesión, quienes resulten elegidos deberán aprobar un curso de formación inicial gratuito, que organizará el Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho en los contenidos de su competencia.** El curso ~~se~~ podrá ~~dictar~~ **ofrecerse en modalidad** presencial o ~~a distancia~~ **virtual** ~~e incluirá capacitación en aspectos básicos, equidad y funcionamiento de la justicia de paz.~~**, tendrá una intensidad mínima de diez (10) horas y comprenderá, como mínimo, la naturaleza y el alcance de la jurisdicción de paz, la decisión en equidad, las reglas de competencia y de procedimiento previstas en la presente ley, el debido proceso y los derechos fundamentales. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará el término para cursarlo y las consecuencias de su no aprobación.** **Parágrafo 2. Los jueces de paz y de reconsideración ejercerán sus funciones en la comunidad para la cual fueron elegidos, sin perjuicio de las reglas de competencia previstas en la presente ley.**	en los contenidos de su competencia. Adicionalmente, se acoge la observación del Ministerio de Justicia con Radicado MJD-OFI26-0049452-DOJ-20300 el 8 de octubre de 2026, en la que sugiere que la actividad la articulación con la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", en su condición de órgano especializado de formación de la Rama Judicial.
ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 19 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 19. Remuneración.** Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración, pero podrán acceder a ciertas contraprestaciones. **Parágrafo.** El Ministerio de Justicia y el Consejo Superior de la Judicatura, desarrollarán un programa de beneficios para los jueces de paz y reconsideración, los cuales se aplicarán progresivamente y de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.	**ARTÍCULO 7.** Modifíquese el artículo 19 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 19. Remuneración y reconocimientos.** Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración~~.~~ ~~pero~~ **En reconocimiento al ejercicio de la función pública de administrar justicia en equidad,** podrán acceder a ~~ciertas contraprestaciones~~ **los beneficios previstos en la presente ley.** **Parágrafo.** ~~El Ministerio de Justicia y~~ El Consejo Superior de la Judicatura, ~~desarrollarán un~~ **con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñará e implementará** un programa de ~~beneficios~~ **reconocimiento** para los jueces de paz y **de** reconsideración, ~~los cuales se aplicarán progresivamente y de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.~~ **que podrá comprender, apoyos para el desplazamiento a las actividades de formación, el acceso preferente a la oferta de formación de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y distinciones públicas. El programa se implementará de manera progresiva, con criterios objetivos de acceso** y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.	Se acoge el comentario del Ministerio de Justicia con Radicado MJD-OFI26-0049452-DOJ-20300 el 8 de octubre de 2026, en la que indica que sugiere la especificación de las contraprestaciones o lo beneficios a los jueces de paz
ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 21 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 21. Capacitación.** Los jueces de paz y de reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior, de Educación, de Justicia y del Derecho de las Universidades, de las organizaciones especializadas, dos representantes de los jueces de paz y reconsideración y de las comunidades en general. **PARÁGRAFO.** Los programas de capacitación podrán ser presenciales o a distancia y deberán garantizar una constante actualización en los ejes temáticos. En los casos que sean presenciales, el Consejo Superior de la Judicatura podrá brindar apoyo económico o en especie para el desplazamiento de los jueces de paz.	**ARTÍCULO 8.** Modifíquese el artículo 21 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 21. Capacitación.** Los jueces de paz y de reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura, **a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla,** deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior, de Educación **Nacional y** de Justicia y del Derecho**,** de las universidades, de las organizaciones especializadas, **de** dos representantes de los jueces de paz y **de** reconsideración, **elegidos conforme al procedimiento que establezca el Consejo Superior de la Judicatura,** y de las comunidades en general. **El Ministerio de Justicia y del Derecho participará en el diseño de los contenidos relacionados con acceso a la justicia, mecanismos alternativos de solución de conflictos, justicia comunitaria y derechos fundamentales.** **PARÁGRAFO 1.** Los programas de capacitación podrán ser presenciales o a distancia y deberán garantizar una constante actualización en los ejes temáticos. En los casos que sean presenciales, el Consejo Superior de la Judicatura brindará apoyo económico o en especie para el desplazamiento de los jueces de paz y de reconsideración, **de acuerdo con los criterios objetivos de acceso y la implementación progresiva del programa de reconocimiento previsto en el artículo 19 de la Ley 497 de 1999.** **PARÁGRAFO 2.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción. De la misma forma el Ministerio de Justicia y del Derecho y los alcaldes dentro de sus respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de canales de comunicación comunitarios y, en donde estos no existan, por los medios más idóneos. ~~El Ministerio de Justicia y del Derecho y~~ El Consejo Superior de la Judicatura ~~enviarán~~ **presentará** anualmente al Congreso de la República ~~en el que informarán~~ un informe **sobre** los avances de la justicia de paz, ~~su alcance~~**, su cobertura, su** ~~la~~ ejecución presupuestal y las medidas ~~que se han tomado~~ adoptadas para ~~la~~ su difusión y ~~el~~ fortalecimiento ~~de la justicia de paz.~~**, con la información que le suministren el Ministerio de Justicia y del Derecho y las demás entidades a que se refiere el inciso primero de este artículo.**	En la misma línea de la modificación del articulo 6, la modificación propuesta tiene como finalidad fortalecer la formación inicial de los jueces de paz, mediante el establecimiento de un curso gratuito y establece que será organizado por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y establece que el Ministerio de Justicia y de Derecho participará en el diseño del contenido.
ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 34 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 34. Control disciplinario.** En todo momento, el juez de paz y los jueces de paz de reconsideración podrán ser sujetos de control disciplinario por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura. Si en el proceso se comprueba que en el ejercicio	**ARTÍCULO 9.** Modifíquese el artículo 34 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 34. Control disciplinario.** ~~En todo momento, el juez~~ **El control disciplinario de** los jueces de paz y **de** reconsideración **podrán ser sujetos de control disciplinario** ~~por la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura. Si en el proceso se comprueba~~	Se acoge el comentario del Ministerio de Justicia con Radicado MJD-OFI26-0049452-DOJ-20300 el 8 de octubre de 2026, en la que sugiere modificar expresión de "la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura", teniendo en cuenta, que el Acto Legislativo

de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo, podrá ser sancionado disciplinariamente. El proceso disciplinario se guiará por el principio del debido proceso y garantizará una etapa probatoria y de contradicción de pruebas. La graduación de las sanciones se regirá por los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad. Si una vez finalizado el proceso se concluye que existen méritos para imponer una sanción, se podrá imponer amonestación pública, suspensión provisional o la remoción definitiva del cargo. Todas las decisiones, sean absolutorias o de condena, deberán estar debidamente motivadas.	~~que en el ejercicio de sus funciones ha atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo, podrá ser sancionado disciplinariamente.~~ **corresponde, en primera instancia, a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial y, en segunda instancia, a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, conforme al artículo 257A de la Constitución Política.** ~~El proceso disciplinario se guiará por el principio del debido proceso y garantizará una etapa probatoria y de contradicción de pruebas. La graduación de las sanciones se regirá por los principios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.~~ ~~Si una vez finalizado el proceso se concluye que existen méritos para imponer una sanción, se podrá imponer amonestación pública, suspensión provisional o la remoción definitiva del cargo. Todas las decisiones, sean absolutorias o de condena, deberán estar debidamente motivadas.~~ **Los jueces de paz y de reconsideración podrán ser removidos de su cargo cuando se compruebe que, en el ejercicio de sus funciones, han atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo.** **El procedimiento disciplinario y la prescripción de la acción**	02 de 2015 creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y permitió la existencia de Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial. Adicionalmente, el artículo 259 de la Ley 2094 de 201, establece que le corresponde exclusivamente a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial juzgar disciplinariamente, en primera instancia, a los jueces de paz, en ese sentido se hace la modificación.

	disciplinaria, se regirán por las disposiciones aplicables de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, con observancia del régimen especial previsto para los jueces de paz y de reconsideración.	
ARTÍCULO 10. Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 19 A.** Subsidio de vivienda. Los hogares conformados por jueces de paz podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades. El gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta ley los requisitos especiales que tendrán las familias conformadas por jueces de paz para acceder a los subsidios de vivienda vigentes, en atención a las condiciones específicas de los jueces de paz.	**ARTÍCULO 10.** Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 21A. Información sobre oferta educativa. El Ministerio de Educación Nacional mantendrá publicada y actualizada la información sobre las becas y los beneficios educativos vigentes a los que puedan aplicar los jueces de paz y de reconsideración, de conformidad con los requisitos y la normatividad vigente, y la remitirá al Consejo Superior de la Judicatura para su difusión.**	Se acoge el comentario del Ministerio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con radicado 2026EE0067946, en el que sugiere suprimir el subsidio que se tenía contemplado: "En razón a que el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social garantiza el acceso al subsidio a cualquier hogar colombiano que cumpla con los criterios objetivos de vulnerabilidad socioeconómica. En consecuencia, los jueces de paz que se encuentren en situación de déficit habitacional ya tienen garantizado su derecho a postularse a la oferta institucional del sector vivienda."
ARTÍCULO 11. Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así: **ARTÍCULO 21A. El Ministerio de Educación Nacional informará mensualmente de las becas vigentes y los beneficios educativos vigentes, para que los jueces de paz los conozcan y puedan aplicar, de**	**ARTÍCULO 11.** ~~Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así:~~ ~~ARTÍCULO 21A. El Ministerio de Educación Nacional informará mensualmente de las becas vigentes y los beneficios educativos vigentes, para que los jueces de paz los conozcan y puedan aplicar, de conformidad con los requisitos y~~	Se suprimió dicho articulo al considerar que los canales de difusión del Ministerio de Educación Nacional cumplen con la función de difusión sobre becas y beneficios vigentes.
conformidad con los requisitos y la normatividad vigente.	~~la normatividad vigente.~~ **Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica los artículos 2, 5, 6, 13, 14, 19, 21 y 34 de la Ley 497 de 1999 y adiciona a esa ley el artículo 21A.**	

XI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicitar respetuosamente a los Honorables Senadores de la Comisión Primera del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 185 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz", conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto que hacen parte del presente informe.

Cordialmente,

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

PROYECTO DE LEY No. 185 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se modifica la ley 497 de 1999 – Ley Jueces de Paz"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley modifica la Ley 497 de 1999 y dicta otras disposiciones, con el propósito de fortalecer la jurisdicción de paz y reconocer la contribución de los jueces de paz a la convivencia pacífica en Colombia.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2: Equidad. Las decisiones que profieran los jueces de paz deberán ser en equidad, conforme a los criterios de justicia propios de la comunidad, con respeto de los derechos fundamentales y de los principios constitucionales.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 5. Autonomía e independencia. La justicia de paz es independiente y autónoma con el único límite de la Constitución Política. Ningún servidor público podrá insinuar, exigir, determinar o aconsejar a un juez de paz las decisiones o criterios que deba adoptar en sus intervenciones, so pena de incurrir en mala conducta, sancionable disciplinariamente. Las autoridades deberán coadyuvar y colaborar armónicamente con el desarrollo y los fines de la justicia de paz. Lo anterior no impide el suministro de información jurídica o institucional ni el desarrollo de las actividades de capacitación previstas en la presente ley.

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 6 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 6. Gratuidad. La justicia de paz será gratuita y su funcionamiento estará a cargo del Estado, sin perjuicio de las expensas o costas que señale el Consejo Superior de la Judicatura.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura revisará anualmente el valor de las expensas, que se limitarán a los gastos efectivamente causados en la actuación, y señalará el procedimiento para su liquidación. En ningún caso las expensas podrán constituir una barrera para el acceso a la justicia de paz.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el artículo 13 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. Período. Los jueces de paz y de reconsideración serán elegidos para un período de cinco (5) años, reelegibles en forma indefinida.

El Concejo Municipal, dos (2) meses antes de la culminación del período previsto en el inciso anterior, convocará a nuevas elecciones de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la presente ley.

Los jueces de paz y de reconsideración contarán con una póliza de accidentes que ampare el ejercicio de sus funciones, que será contratada por el Consejo Superior de

la Judicatura con cargo a las partidas a que se refiere el artículo 20 de la presente ley. El Consejo Superior de la Judicatura determinará las condiciones de cobertura de dicha póliza.

Parágrafo 1. El respectivo Concejo Municipal informará dentro de los cinco (5) días siguientes sobre la elección del juez de paz y de los jueces de reconsideración al Consejo Seccional de la Judicatura respectivo, para efectos de conformar una base de datos que posibilite su seguimiento.

Parágrafo 2. El Consejo Seccional de la Judicatura respectivo expedirá y entregará el carné o la credencial que acredite a los jueces de paz y de reconsideración a más tardar treinta (30) días después de la elección.

Parágrafo 3. Si el Concejo Municipal no convoca a elecciones en el término previsto en el inciso segundo de este artículo, el alcalde o el personero municipal deberán solicitarle que lo haga dentro de los quince (15) días siguientes, sin perjuicio de las acciones disciplinarias a que haya lugar.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el artículo 14 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 14. Naturaleza y requisitos. Los jueces de paz y los jueces de reconsideración son particulares que administran justicia en equidad, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política y la presente ley.

Para ser juez de paz o de reconsideración se requiere ser mayor de edad, ser ciudadano en ejercicio, estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos y haber residido en la comunidad respectiva por lo menos un (1) año antes de la elección.

Parágrafo 1. Antes de su posesión, quienes resulten elegidos deberán aprobar un curso de formación inicial gratuito, que organizará el Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho en los contenidos de su competencia. El curso podrá ofrecerse en modalidad presencial o virtual, tendrá una intensidad mínima de diez (10) horas y comprenderá, como mínimo, la naturaleza y el alcance de la jurisdicción de paz, la decisión en equidad, las reglas de competencia y de procedimiento previstas en la presente ley, el debido proceso y los derechos fundamentales. El Consejo Superior de la Judicatura reglamentará el término para cursarlo y las consecuencias de su no aprobación.

Parágrafo 2. Los jueces de paz y de reconsideración ejercerán sus funciones en la comunidad para la cual fueron elegidos, sin perjuicio de las reglas de competencia previstas en la presente ley.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 19 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 19. Remuneración y reconocimientos. Los jueces de paz y de reconsideración no tendrán remuneración. En reconocimiento al ejercicio de la función pública de administrar justicia en equidad, podrán acceder a los beneficios previstos en la presente ley.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura, con la participación del Ministerio de Justicia y del Derecho, diseñará e implementará un programa de reconocimiento para los jueces de paz y de reconsideración, que podrá comprender, apoyos para el desplazamiento a las actividades de formación, el acceso preferente a la oferta de formación de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla y distinciones públicas. El programa se implementará de manera progresiva, con criterios objetivos de acceso y en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

ARTÍCULO 8. Modifíquese el artículo 21 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. Capacitación. Los jueces de paz y de reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla, deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior, de Educación Nacional y de Justicia y del Derecho, de las universidades, de las organizaciones especializadas, de dos representantes de los jueces de paz y de reconsideración, elegidos conforme al procedimiento que establezca el Consejo Superior de la Judicatura, y de las comunidades en general. El Ministerio de Justicia y del Derecho participará en el diseño de los contenidos relacionados con acceso a la justicia, mecanismos alternativos de solución de conflictos, justicia comunitaria y derechos fundamentales.

PARÁGRAFO 1. Los programas de capacitación podrán ser presenciales o a distancia y deberán garantizar una constante actualización en los ejes temáticos. En los casos que sean presenciales, el Consejo Superior de la Judicatura brindará apoyo económico o en especie para el desplazamiento de los jueces de paz y de reconsideración, de acuerdo con los criterios objetivos de acceso y la implementación progresiva del programa de reconocimiento previsto en el artículo 19 de la Ley 497 de 1999.

PARÁGRAFO 2. El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción.

De la misma forma el Ministerio de Justicia y del Derecho y los alcaldes dentro de sus respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de canales de comunicación comunitarios y, en donde estos no existan, por los medios más idóneos.

El Consejo Superior de la Judicatura presentará anualmente al Congreso de la República un informe sobre los avances de la justicia de paz, su cobertura, la ejecución presupuestal y las medidas adoptadas para su difusión y fortalecimiento, con la información que le suministren el Ministerio de Justicia y del Derecho y las demás entidades a que se refiere el inciso primero de este artículo.

ARTÍCULO 9. Modifíquese el artículo 34 de la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 34. Control disciplinario. El control disciplinario de los jueces de paz y de reconsideración corresponde, en primera instancia, a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial y, en segunda instancia, a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, conforme al artículo 257A de la Constitución Política.

Los jueces de paz y de reconsideración podrán ser removidos de su cargo cuando se compruebe que, en el ejercicio de sus funciones, han atentado contra las garantías y derechos fundamentales u observado una conducta censurable que afecte la dignidad del cargo.

El procedimiento disciplinario y la prescripción de la acción disciplinaria, se regirán por las disposiciones aplicables de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, con observancia del régimen especial previsto para los jueces de paz y de reconsideración.

ARTÍCULO 10. Adiciónese un artículo a la ley 497 de 1999, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21A. Información sobre oferta educativa. El Ministerio de Educación Nacional mantendrá publicada y actualizada la información sobre las becas y los beneficios educativos vigentes a los que puedan aplicar los jueces de paz y de reconsideración, de conformidad con los requisitos y la normatividad vigente, y la remitirá al Consejo Superior de la Judicatura para su difusión.

ARTÍCULO 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica los artículos 2, 5, 6, 13, 14, 19, 21 y 34 de la Ley 497 de 1999 y adiciona a esa ley el artículo 21A.

HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establecen por ley las reglas de reparto de las acciones de tutela y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NO. 244 DE 2026 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN POR LEY LAS REGLAS DE REPARTO DE LAS ACCIONES DE TUTELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Bogotá, D.C., noviembre de 2026

H. Senador
ENRIQUE GÓMEZ MARTÍNEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 244 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se establecen por Ley las reglas de reparto de las acciones de tutela y se dictan otras disposiciones"*

Respetado Senador,

En cumplimiento del encargo conferido por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, encargo que me fue notificado el 15 de octubre de 2026, y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 244 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se establecen por Ley las reglas de reparto de las acciones de tutela y se dictan otras disposiciones"*

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Regla general de competencia para conocer de la acción de tutela

Para dar contenido y aplicación al artículo 86 de la Constitución Política que consagra la acción de tutela, el Constituyente mediante el literal b) del artículo 5 transitorio estableció que correspondía al Presidente de la República "*Reglamentar el derecho a la Tutela*", reglamentación que de acuerdo con el artículo 10 transitorio ibidem tendrá "*fuerza de ley*", con base en tal mandato constitucional temporal, el Presidente de la República expidió el Decreto Ley 2591 de 1991 ""*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*", cuyo artículo 37 dispone lo siguiente:

hernan.cadavid@senado.gov.co (601) 3823000
@hernancadavima @hernancadavim Hernán Cadavid

"Primera instancia. (Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.)"

El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio.

De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces de circuito del lugar".

Tal artículo fue declarado exequible por la Sala Plena de la Corte Constitucional, en sentencia C-054 de 1993, corporación judicial que con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, realizó las siguientes consideraciones:

"d) Examen del artículo 37:

9. Procede la Corte Constitucional a pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma que fija la competencia para conocer de la tutela por parte de los jueces tanto a prevención -inciso primero- como la competencia exclusiva de los jueces del circuito para conocer en primera instancia de las acciones dirigidas contra los medios de comunicación.

Esta Corporación estima que la norma acusada es conforme con la Constitución, por los siguientes motivos.

13. La eficacia de los derechos y de los mecanismos que los garantiza -como la acción de tutela-, depende en buena medida del establecimiento de regulaciones razonables que canalicen su realización.

La expedición de normas que hagan viable los preceptos constitucionales, siempre y cuando se adecúen a la Carta, no debe ser vista como un obstáculo para los gobernados sino, por el contrario como un medio para su desarrollo.

En este sentido surge entonces la pregunta acerca de si ¿son constitucionales las disposiciones que regulan la competencia para conocer de la tutela?

10. Para responder a esta pregunta es necesario en primer lugar comparar la norma constitucional -artículo 86- con el texto atacado -artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

El artículo 86 de la Carta reza así en su inciso primero:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar... la protección de sus derechos constitucionales fundamentales..."

Y este artículo es concordante con los artículos 257.1 y transitorio 5°.b) de la Carta, que disponen que la territorialidad es un factor de competencia que determina la ley, así:

"Artículo 257.- Con sujeción a la ley, el Consejo Superior de la Judicatura cumplirá las siguientes funciones:

1. Fijar la división del territorio para efectos judiciales y ubicar y redistribuir los despachos judiciales."

"Artículo transitorio 5°.- Revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para:

...b) Reglamentar el derecho de tutela."

Esta última competencia requería la no improbación de la Comisión Especial Legislativa, de conformidad con el artículo 6° transitorio superior.

De las normas constitucionales citadas se observa que la facultad de los jueces para conocer de un determinado asunto -en este caso la tutela- no es una facultad abierta o ilimitada sino que la propia Carta ha contemplado la posibilidad de que la autoridad competente someta a ciertas reglas el conocimiento de los asuntos judiciales -como todos los demás asuntos estatales, en virtud del principio de legalidad de que trata el artículo 6° -idem-.

Entonces por la interpretación sistemática de las normas señaladas se infiere sin dificultad que cuando el Decreto 2591 de 1991, expedido por autorización y de conformidad con la Constitución, estableció la competencia de los jueces para conocer de las acciones de tutela, no violó el artículo 86 de la Carta sino que justamente hizo viable su realización en la medida en que fijó parámetros racionales para la realización de este mecanismo tutelar y así garantizar la efectiva protección de los derechos, que es uno de los fines del Estado, según el artículo 2° de la Carta". (Negrillas y subrayas ajenas al texto original).

De acuerdo con lo anterior es claro, que todos los jueces y magistrados con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la acción de tutela tendrán competencia para conocer del asunto.

Esta situación jurídica fue descrita por la Sala Plena de la Corte Constitucional en Auto 044 de 1998, con ponencia del Magistrado José Gregorio Hernández Galindo, en donde se dijo lo siguiente:

"*Debe manifestar la Corte que, como ya lo ha expresado en varias ocasiones, los conflictos de competencia que se susciten en materia de tutela -tanto los positivos como los negativos- deben ser resueltos por el superior jerárquico común a los jueces o tribunales incursos en ellos.*

Todos los jueces de tutela, independientemente de la jurisdicción a la cual pertenezcan, hacen parte -para los fines de la actividad judicial propios de aquélla- de la jurisdicción constitucional.

Por lo tanto, los conflictos que surjan entre ellos deben ser resueltos dentro de la misma jurisdicción constitucional, lo que hace que en esta materia no resulte aplicable el artículo 256, numeral 6, de la Carta Política, que atribuye ala Consejo Superior de la Judicatura -Sala Jurisdiccional Disciplinaria- la función de "dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones".

Sin embargo, no todos los conflictos de competencia deben ser resueltos por la cabeza de la jurisdicción constitucional. Solamente deben llegar a la Corte Constitucional aquellos que no puedan resolverse dentro de las respectivas estructuras jurisdiccionales de origen.

Así las cosas, la Corte Suprema de Justicia dirime los conflictos que surjan entre tribunales superiores de Distrito Judicial, pero no puede hacer lo propio cuando la discrepancia sobre competencia se manifiesta entre un tribunal de distrito judicial y uno Contencioso Administrativo. En éste último caso, tampoco el Consejo de Estado podría resolver. Y, por tanto, la superioridad funcional común es la Corte Constitucional.

Eso no acontece en casos como el presente, en el que los dos juzgados son civiles, del mismo rango (Circuito), por lo cual la decisión sobre el conflicto debe ser adoptada por el superior común. Como los juzgados pertenecen a distritos judiciales diversos, pues la negativa de conocer sobre la acción se basa en razones de competencia territorial, ninguno de los correspondientes tribunales podría dirimir el conflicto generado, de lo cual resulta que la Corporación llamada a hacerlo no es otra que la Corte Suprema de Justicia, en su Sala de Casación Civil y Agraria. A ella serán remitidas las diligencias". (Negrillas y subrayas ajenas al texto original)

Primera Etapa. De conflictos permanentes entre diferentes jueces y tribunales, aplicación del artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 en concordancia con el artículo 8 del Decreto 306 de 1992.

El Gobierno Nacional, dentro de las facultades ordinarias del Presidente de la República, entre ella la de ejercer la potestad reglamentaria para que mediante la "*(…) expedición de […] decretos, resoluciones y órdenes*" se busque la "*(…) ejecución de las leyes*", había desde 1992, mediante la expedición del Decreto

306 de 1992, mediante el cual reglamento el Decreto Ley 2591 de 1991, dictaminado unas reglas de reparto, en su artículo 8 que a la letra decía:

"Reparto. Cuando en la localidad donde se presente la acción de tutela funcionen varios despachos judiciales de la misma jerarquía y especialidad de aquel ante el cual se ejerció la acción, la misma se someterá a reparto que se realizará el mismo día y a la mayor brevedad, sea manualmente o por computador".

Como se puede advertir de su texto este artículo no tenía mayor contenido normativo. Tan sólo que el reparto se haría por computador o manualmente, cuando "*funcionen varios despachos judiciales de la misma jerarquía y especialidad".* Y la combinación de las reglas de competencia del artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de reparto del artículo 8 del Decreto Reglamentario 306 de 1992 generaron múltiples conflictos entre diversos despachos judiciales.

En efecto, se generó una serie de choques entre distintas autoridades, para ilustrar esta situación podemos citar el caso de un ex senador de la República, quien había perdido su investidura por un proceso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, quien buscaba que se revocaran las sentencias de agosto 26 y octubre 12 de 1994, proferidas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por medio de las cuales fue despojado de su investidura de congresista.

Sus argumentos eran que se le habían vulnerado las garantías constitucionales del *non bis in idem*, de la cosa juzgada y de la legalidad de la prueba y de la pena, artículo 29 de la Constitución Política, tal acción de tutela se presentó ante la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, quien la declaró improcente y luego fue conocida en revisión por la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz en sentencia T-162 de 1998. Es importante destacar que si la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá hubiese considerado procedente la tutela y que existió violación del derecho fundamental del debido proceso la consecuencia habría sido que tal Corporación hubiese revocado una sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

Así mismo, ocurrió que un Juez Civil Municipal de Barranquilla[1], conoció de una acción de tutela en contra de una sentencia de la Sala Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Barranquillla, tal y como se describió en la Sentencia T-280 de 1998 proferida por la Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero.

Como se puede apreciar, la regla de reparto era muy básica, simplemente se establecía que las acciones de tutela se repartirían entre los despachos judiciales de la misma categoría y que se repartían manualmente o por computador cuando existieren varios despachos judiciales de la misma jerarquía y especialidad, lo que ocurre en la mayoría de los municipios de Colombia, pues en muchos existen pluralidad de despachos judiciales.

En efecto, durante ese tiempo se generó un fenómeno de conflictos de competencia entre los diferentes despachos judiciales, pues en principio, todos los jueces y magistrados son competentes para conocer de acciones de tutela en primera instancia, salvo por la Corte Constitucional quien a través de sus salas de tutela conoce de dichas acciones de amparo, pero sólo mediante la revisión que se le otorgó por el numeral 9 del artículo 241 de la Constitución Política que a la letra dice: "*Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales*".

Y la reglamentación de tal proceso de revisión está establecido en los artículos 32 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, según los cuales dicha Corporación nunca conoce de acciones en primera instancia o en impugnación, sino que se realiza respecto de sentencias de tutela ejecutoriadas, las cuales le son remitidas cuando la acción de tutela queda en firme.

Y con excepción de la Corte Constitucional, todos los Despachos Judiciales estaban teniendo sendas discusiones acerca de quien debía conocer de una acción de tutela, fenómeno que se denominó en la prensa Colombiano como choque de trenes.

Segunda etapa. Expedición del Decreto 1382 de 2000 compilado en el Decreto 1069 de 2015. (Vigente con algunas modificaciones sin solución de continuidad hasta el día de hoy)

Ante las dificultades que se estaban presentado, el Gobierno Nacional, usando la facultad reglamentaria básica del Presidente de la República contenida en el numeral 11 del artículo 189 Superior, para "*racionalizar"* el reparto de la acción de tutela, para ello derogó expresamente el artículo 8 del Decreto 306 de 1992, y definió reglas de reparto mediante la expedición de los artículos 1 y 4 del mismo, con el siguiente tenor literal:

> ***"ARTICULO 1º-****Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:*
>
> *1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden nacional, salvo lo dispuesto en el siguiente inciso, serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, a los tribunales superiores de distrito judicial, administrativos y consejos seccionales de la judicatura.*
>
> *A los jueces del circuito o con categorías de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental.*
>
> *A los jueces municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden Distrital o municipal y contra particulares.*
>
> *Las acciones de tutela dirigidas contra la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*
>
> *Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y éstas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente numeral.*
>
> *2. Cuando la acción de tutela se promueva contra un funcionario o corporación judicial, le será repartida al respectivo superior funcional del accionado. Si se dirige contra la Fiscalía General de la Nación, se repartirá al superior funcional del juez al que esté adscrito el fiscal.*
>
> *Lo accionado contra la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, será repartido a la misma corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, sección o subsección que corresponda de conformidad con el reglamento al que se refiere el artículo 4º del presente decreto.*
>
> *Cuando se trate de autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, se aplicará lo dispuesto en el numeral 1º del presente artículo.*
>
> *PAR.-Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente, éste deberá enviarla al juez que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados.*
>
> *En este caso, el término para resolver la tutela se contará a partir del momento en que sea recibida por el juez competente.*
>
> *(…)*
>
> ***ARTICULO 4º-****Los reglamentos internos de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, podrán determinar que los asuntos relacionados con el conocimiento de la impugnación de fallos de acción de tutela sean resueltos por salas de decisión, secciones o subsecciones conformadas para tal fin. Así mismo determinará la conformación de salas de decisión, secciones o subsecciones para el conocimiento de las acciones de tutela que se ejerzan contra actuaciones de la propia corporación, a las que se refiere el inciso 2º del numeral 2º del artículo 1º del presente decreto.*

El mencionado decreto era razonable en la medida que tenía en cuenta la jerarquía institucional de las entidades públicas, evitaba situaciones jurídicamente ilógicas, como por ejemplo, que a un juez municipal o a un juez del circuito les fuera radicada una acción de tutela en contra de una actuación de los tribunales superiores de distrito judicial o de los tribunales administrativos, así mismo, reconocía que las acciones de tutelas en contra de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado debían ser repartidas ante esas mismas autoridades pero en Salas o Secciones diferentes a las tutelas, de acuerdo con lo que tales corporaciones judiciales establecieran en sus reglamentos.

Este decreto solucionó en buena medida el choque de trenes pero tuvo dos etapas claramente identificadas, una en donde se le estaba inaplicando por parte de la Corte Constitucional y otra en donde se le dio plena aplicación, cuando la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado lo declaró, en su mayoría, como exequible.

La mejor descripción de la posición jurídica de la Corte Constitucional está vertida en el auto de Sala Plena 071 de 2001 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, en donde se manifestó que tal decreto era abiertamente inconstitucional, por tres razones principales, a saber:

La primera porque existía "*una contradicción palmaria con el artículo 86 de la Constitución*" con el Decreto 1382 pues éste estaba estableciendo reglas de competencia y no de simple reparto, la segunda porque existía una "*violación manifiesta de la reserva de ley consignada en la letra (a) del artículo 152 de la Carta Política. Tal norma señala que la regulación de los "derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección" es competencia del Congreso de la República mediante ley estatutaria, no del Presidente de la República mediante decreto reglamentario*" y la tercera porque se estaba modificado el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que tenía fuerza de Ley.

[1] Se revisaron las decisiones tomadas dentro de la tutela instaurada por la Sociedad Gonzalo Baquero y Cia. Ltda. contra una sentencia del Tribunal de Barranquilla, de 19 de junio de 1997. Las decisiones de tutela fueron proferidas por el Juzgado 18 Civil Municipal de Barranquilla, en primera instancia el 16 de febrero de 1998, y por el Juzgado 1° Civil del Circuito de la misma ciudad, en segunda instancia el 20 de marzo de 1998. En estas dos decisiones no prosperó la tutela contra la providencia judicial motivo de la acción según se explicó en capítulo anterior del presente fallo. La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional decidió confirmar Dicha sentencia y es de anotar que ante solicitud de nulidad de la Sentencia T-280 de 1998, la Sala Plena de dicha Corte decidió no anular tal sentencia mediante decisión de la Sala Plena en Auto 061 de 1998 con ponencia.

A juicio de la Corte Constitucional, era tan ostensible la inconstitucionalidad del Decreto 1382 de 2000, que no sólo lo inaplicó para el caso concreto de la discusión de competencia entre el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Tolima y el Juzgado Octavo Civil Municipal de Ibagué, sino que le dio efectos "*inter pares a la decisión de inaplicar el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, para que en aquellos casos que sean semejantes todos los jueces de tutela apliquen la excepción de inconstitucionalidad en el mismo sentido*".

Lo anterior conllevó a que el Gobierno Nacional expidiera el Decreto 404 del 14 de marzo de 2001, suspendiendo por un (1) año la vigencia del Decreto 1382 de 2000 *"(…) mientras el Consejo de Estado decide la legalidad del Decreto 1382 de 2000, el Gobierno Nacional considera necesario suspender la aplicación del citado ordenamiento, tal como expresamente lo manifiesta la Corte Constitucional en la providencia citada",* en la medida que la competencia para determinar la constitucionalidad de un decreto reglamentario de contenido general corresponde al Consejo de Estado y no a la Corte Constitucional, situación que demuestra que en Colombia el control constitucional está dividido entre la Corte Constitucional, quien conoce la exequibilidad de los actos legislativos y de todas las leyes y normas con fuerza de ley, sin importar su denominación y al tribunal de cierre de lo contencioso administrativo las normas que carecen de fuerza de ley y son actos administrativos.

Ahora bien, el 18 de julio de 2002, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado (Sección Primera), en proceso con número de radicación 11001-03-24-000-2000-6414-01 (6414-6424-6447-64526453-6522-6523-6693-6714-7057), con ponencia del Consejero Camilo Arciniegas Andrade, declaró ajustado a la Constitución Política y a la Ley, los artículos 1 y 4 del Decreto 1382 de 2000, salvo por el inciso cuarto del numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, que decía en su tenor literal:

> "Las acciones de tutela dirigidas contra la aplicación de un acto administrativo general dictado por una autoridad nacional serán repartidas para su conocimiento al Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, siempre que se ejerzan como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable"

Para la Sección Primera, las normas demandadas no establecían reglas de competencia, sino tan sólo de **desconcentración** de la Administración de Justicia, "*imperativo constitucional y legal que se extiende a la acción de tutela y que resultaría imposible si llegaran a reunirse en un mismo órgano judicial innumerables solicitudes de amparo, como ocurriría, por ejemplo, en un tribunal superior, ante el empeño de los solicitantes por contar con una sentencia de segundo grado dictada por la Corte Suprema de Justicia".* Y tal desconcentración es necesaria porque no puede ser potestad del demandante escoger el juez de la causa sin ningún límite.

En segundo término, la Sección Quinta señala que "el reglamento respeta la competencia «a prevención» al facultar a los solicitantes para ocurrir ante jueces o tribunales de cualquier especialidad pues se le garantiza al accionante el derecho a reclamar la protección en todo lugar, "*porque ningún Juez podrá rechazar la solicitud aduciendo no ser competente, sino que tendrá que enviarla a quien lo sea".*

La Sección Quinta, consideró que la radicación de las acciones de tutela contra el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia a dichas mismas corporaciones era adecuado porque de lo contrario se desconocería el funcionamiento autónomo de las diversas jurisdicciones consagrado en el artículo 228 de la Constitución y 50 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

Con posterioridad a la expedición de esta sentencia por parte de la Sección Quinta, la Sala Plena de la Corte Constitucional en Auto 188 del 27 de agosto de 2002, con ponencia de Margo Gerardo Monroy Cabra, decidió aplicar las reglas de reparto contenidas en el Decreto 1382 de 2000.

> *"Estando vigente el Decreto 1382 de 2000, conforme a la situación jurídica existente en la actualidad, la Corte Constitucional encuentra que, presentándose un conflicto aparente de competencia, en el caso en estudio el conocimiento de la tutela corresponde al Juzgado 58 Civil Municipal de Bogotá en virtud de que el artículo 1º, numeral 1º, inciso 3º, del mencionado Decreto contempla que "a los Jueces Municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares"*

Tercera Etapa. Crisis del reparto de la Acción de Tutela por actuaciones del Gobierno Nacional.

El Decreto 1382 de 2000 fue compilado sin solución de continuidad en el Decreto 1069 de 2015 Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, quedando su contenido sobre reparto de tutelas en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 y dichas reglas de reparto fueron modificadas por el Presidente de la República en los Decretos 1983 de 2017, que detalló mejor el reparto dando más casos concretos de asignaciones, pero respetando la filosofía del Decreto 1382 de 2000 de racionalizar el conocimiento de la acción de tutela entre los distintos despachos judiciales.

Hasta estos cambios existía acuerdo institucional sobre el reparto de las acciones de tutela. Sin embargo, ello cambia cuando se iniciaron las modificaciones respecto de quien conocía de las acciones de tutela en contra del Presidente de la República, que además es la persona que fija las reglas del reparto de manera discrecional y reglamentaria con base en el numeral 11 del artículo 189.

3.1. Decretos 333 de 2021 y 799 de 2025 asignación de las tutelas contra el Presidente al Consejo de Estado y reversión de tal decisión.

El Presidente de la República por Decreto 333 de 2021, introdujo un numeral 12 al artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015. Modifíquese el artículo 2 .2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, que decía en su tenor literal:

> *"12. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República , incluyendo las relacionadas con seguridad nacional, así como, las actuaciones administrativas, políticas, programas y/o estrategias del Gobierno nacional, autoridades, organismos, consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia , al Consejo de Estado".*

El Decreto fue motivado por el Gobierno Nacional de la siguiente manera:

> *"Que asuntos como: (i) las actuaciones del Presidente de la República , incluyendo las relacionadas con la seguridad nacional, (ii) las actuaciones administrativas, políticas, programas y/o estrategias del Gobierno nacional, autoridades, organismos , consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, (iii) las acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados que pertenezcan o pertenecieron a la rama judicial (iv) las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento , con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, deben ser debatidos por órganos judiciales que refuercen la desconcentración de la administración de justicia, preserven la jerarquía funcional, y garanticen la unificación jurisprudencial y el interés general.*
>
> *Que de conformidad con lo previsto en los artículos 188 y 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República simboliza la unidad nacional, y, en tal condición, actúa "como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa ", cumpliendo las funciones previstas en tales mandatos .*
>
> *Que en atención a las funciones que le corresponde cumplir como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa (C.P. art. 189), y dadas las implicaciones que ellas tienen a nivel interno -para la sociedad y el país- y también en el orden internacional, se justifica que las decisiones que adopte, en caso de que las mismas sean objeto de la acción de tutela, sólo sean revisadas por los máximos tribunales.*
>
> *Que lo anterior no solo busca proteger la seguridad jurídica, sino garantizar la satisfacción del interés general mediante el control judicial de las decisiones que se adoptan en representación y en beneficio de la colectividad, protegiendo los intereses de los accionantes y accionados".*

En el 2025, el presidente de la República modificó, mediante decreto reglamentario, la regla de reparto de las acciones de tutela que anteriormente correspondían al Consejo de Estado, conforme a lo dispuesto en el Decreto 333 de 2021. Dicha norma establecía que las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República —incluidas aquellas relacionadas con la seguridad nacional—, así como las actuaciones administrativas, políticas, programas y estrategias del Gobierno nacional, y de autoridades, organismos, consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, serían conocidas, en primera instancia, por el Consejo de Estado.

A pesar de la anterior argumentación, el Gobierno Nacional, bajo la administración del ahora ex Presidente Gustavo Petro Urrego, expidió el Decreto 799 de 2025, mediante el cual modificó nuevamente las reglas de reparto de acción de tutela, ahora vertidas en el artículo 2 .2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, eliminando el numeral 12 introducido por el Decreto 333 de 2021 y, en su lugar, especificando que las acciones de tutela en contra del Presidente de la República deben ser radicadas ante los jueces del circuito.

Dicho decreto es extenso en consideraciones pero queda claro que el problema institucional que existe es que el Presidente de la República de **manera discrecional e incluso caprichosa** puede cambiar las reglas de reparto incluso a favor suyo y tales modificaciones tienen unas profundas implicaciones para el Estado Colombiano y las políticas públicas, incluso conllevando que Jueces de categoría del circuito den órdenes al Presidente de la República y por ende al Gobierno Nacional, cuando el diseño institucional de la República de Colombia busca que las actuaciones administrativas del Presidente de la República sean conocidas por el Consejo de Estado por conducto de las diferentes secciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado o por la Corte Suprema de Justicia a través de sus Salas o de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes.

Tan ello es así que recientemente el Juzgado Quinto Laboral del Circuito en sentencia de primera instancia del 26 de agosto de 2026, dentro de la acción de tutela, con número de radicación 11001 31 05 005 2026 10204 00, obligó tanto al Presidente de la República como al Presidente del Congreso, a presentar disculpas públicas por haber hecho referencia a temas religiosos en su acto de posesión ante el Congreso de la República. Recordemos las palabras del mencionado operador judicial:

> *"SEGUNDO: ORDENAR AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO que, en alocución en radio y televisión a realizarse el martes 30 de septiembre de 2026, a las 7:00 p.m., ofrezca disculpas al pueblo colombiano por haber vulnerado la neutralidad religiosa del Estado en el acto oficial de su posesión como presidente y manifieste que se abstendrá de incurrir en conductas que lleven aparejado su inclinación a la iglesia católica o a cualquier otro credo particular.*

TERCERO: ORDENAR AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, ABELARDO GABRIEL DE LA ESPRIELLA OTERO que, en el mes de septiembre de 2026, EMITA una Directiva Presidencial en la que ordene a los servidores públicos que deben respetar y hacer respetar la neutralidad religiosa del Estado en todos los actos que en ejercicio de sus funciones ejecuten.

CUARTO: ORDENAR AL PRESIDENTE DEL CONGRESO, HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO que, en sesión plenaria del congreso agendada para la última semana de septiembre de 2026, ofrezca disculpas al pueblo colombiano por haber vulnerado laneutralidad religiosa del Estado en el acto oficial de su posesión del presidente de la República y manifieste que se abstendrá de incurrir en conductas que permitan que en actos oficiales en los que represente al congreso, lleven aparejada una inclinación a la iglesia católica o a cualquier otro credo particular".

Al respecto, es oportuno recordar que el diseño constitucional del Estado Social de Derecho se fundamenta en la división del poder público en ramas autónomas y armónicas: legislativa, ejecutiva y judicial, con mecanismos de control y contrapeso entre ellas, sin que ninguna sea superior a las demás.

En ese marco institucional, resulta inconveniente y contrario a la jerarquía de las autoridades públicas que un juez del circuito pueda dar tales órdenes a las cabezas de las demás ramas del poder público. En el caso del Presidente de la República gracias al querer del Presidente del período 2022-2026 y en el segundo caso porque no se estableció regla de reparto especial respecto del Congreso de la República, el Senado y la Cámara de Representantes, aplicándosele la regla general consistente en que las acciones de tutela en contra de entidades públicas del orden nacional deben ser radicadas ante jueces del circuito.

3.2. Reparto de acciones de tutelas en casos de proyectos estratégicos

En este proyecto de ley, se busca asignar el reparto de las acciones de tutela, en primera instancia y en prevención, a los tribunales administrativos y superiores de distrito judicial, lo anterior para buscar estabilidad y seguridad jurídica a los proyectos estratégicos, teniendo en cuenta su importancia para el desarrollo de la infraestructura vital del país, y brindar mayores garantías a la inversión en minería, energía e hidrocarburos, entre otros.

Con ello, diferentes vicisitudes que afectan los proyectos de interés nacional tal y como son acciones de tutelas relacionadas con los procesos de adquisición de predios, consultas previas a comunidades y permisos y tramites ambientales, entre tantos otros que pueden afectar la operatividad de un gran proyecto, serán conocidas por jueces de mayor rango jerárquico como lo son los magistrados de los tribunales a prevención.

Ya en el Conpes 3762 de 2013 se observó que "en una primera aproximación al seguimiento de los trámites ambientales, sociales y prediales en Colombia, se identificaron más de cincuenta y tres (53) proyectos de interés nacional y estratégicos con alguna dificultad. *Entre los proyectos identificados, un-80% tiene dificultades de carácter ambiental, 27% presentan dificultades en lo relacionado con el desarrollo de la consulta previa y 23% tiene dificultades con los temas de adquisición predial*", situaciones todas que se relacionan con derechos fundamentales y por lo que pueden ser objeto de protección mediante acción de tutela.

De allí, resulta primordial reducir el riesgo asociado a las decisiones judiciales que puedan afectar los proyectos más relevantes para el país, principalmente en los sectores de transporte y minero energético.

Al respecto, debemos recordar que en fallo de tutela del Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Santa Marta, que ordenó la suspensión inmediata de todas las actividades relacionadas del proyecto de exploración y explotación en el área de interés de perforación exploratoria Tayrona en el pozo Uchuva 2, a pesar de que, según el Ministerio de Minas y Energía:

"A la fecha del 31 de diciembre de 2023, según el último Informe de Recursos y Reservas (IRR 2023), el descubrimiento Uchuva se encontró en etapa de delimitación y cuidado de historia de producción comercial. El pozo Uchuva 2, actualmente en perforación, ha sido diseñado para delimitar este descubrimiento y reducir las incertidumbres sobre el yacimiento, esencial para determinar su potencial comercial."

Es imperativo realizar la evaluación de este pozo, ya que se estima que, de confirmarse su productividad, el campo Uchuva podría aportar un volumen recuperable equivalente al 20% de las reservas 1P (probadas), al 32% de las reservas 2P (probadas más). probables) y al 45% de las reservas 3P (probadas más probables más posibles). Sin una evaluación adecuada, el país perderá la oportunidad de incorporar estos volúmenes potenciales de reservas, lo que agravaría la situación de oferta y demanda de gas en el país.

Desde el Ministerio de Minas y Energía consideramos que el desarrollo de este campo es crucial para la sostenibilidad energética a mediano plazo, y que permitirá al país utilizar el gas natural como un fluido de transición energética. Esta acción contribuiría al suministro de energéticos limpios a la población colombiana y generaría ingresos por regalías que beneficiarán directamente a las regiones.

El Ministerio del Interior ya ha tomado acciones en relación con el mismo tema, de acuerdo con el comunicado publicado el pasado 13 de septiembre en el cual también respaldó la importancia de respetar los derechos de las comunidades étnicas a través de la consulta previa, sin dejar de lado los intereses generales del país. Esto, en el marco del compromiso del Gobierno Nacional con la búsqueda permanente de soluciones que permitan articular las acciones en pro del desarrollo económico y el respeto a los derechos fundamentales."

Por lo anterior el Ministerio de Minas y Energía, la Procuraduría. General de la Nación y Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa impugnaron el fallo proferido por el Juez de Santa Marta.

La. Sala Laboral del- Tribunal- Superior del Distrito Judicial de Santa Marta: levanto la suspensión de los trabajos exploratorios en el Pozo Sirius(anteriormente conocido como Uchuva) y ha ordeno la revisión del concepto sobre consulta previa para la comunidad indígena de Taganga.

Es preciso indicar que, si bien se debe respetar cualquier decisión emanada de un juez de la República, éstas se deben tomar con una base técnica robusta y una consideración equitativa de los derechos de los involucrados, incluidos los de las comunidades afectadas, como en el caso en cuestión.

Adicional, este proyecto de ley busca preservar la seguridad jurídica de proyectos de alto impacto económico y garantizar la satisfacción del interés general mediante el control adecuado de las decisiones que se adoptan en representación y en beneficio de la colectividad, con miras a proteger los intereses de los accionantes y accionados. Este equilibrio es fundamental, especialmente en aquellos casos donde se debe mantener la estabilidad económica del país y respetar los derechos de todas las partes involucradas, garantizando un desarrollo equitativo y justo que no sacrifique uno por el otro.

El principio de seguridad jurídica "es un bien social: En tanto bien social, debe haber una distribución equitativa del mismo. Concretamente, los atributos de la seguridad jurídica deben ser exigibles por parte de todos los actores, no solo por parte de los que tienen poder dominante en las relaciones jurídicas, sociales y económicas" (López Medina, D., 23 de mayo de 2006).

3.3. Conclusiones

De acuerdo con lo anterior, de la expedición contradictoria de los Decretos 333 de 2021 y-799 de 2025, modificatorios del artículo 2 2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015 por parte de diferentes Presidentes de la República, queda claro que si bien la expedición de un decreto reglamentario para desconcentrar la actividad judicial en caso de la acción de tutela fue altamente exitoso y además fue considerado legal y constitucional por el Consejo de Estado y por la Corte Constitucional quienes al día de hoy aceptan sin ambages su aplicación para organizar y racionalizar la radicación de las acciones de tutela.

Sin embargo, el hecho de que tales reglas estén vertidas en una norma del nivel reglamentario que puede ser modificada por el Presidente de la Republica de manera discrecional y tal vez caprichosa conlleva a que las normas de reparto deben ser fijadas es por el Congreso de la Republica en virtud de su competencia general de hacer e interpretar las leyes, además que si posible constitucionalmente reglamentarlo vía facultad reglamentaria será más plausible su consagración por parte del Congreso de la República, recordando el aforismo romano de quien puede lo más puede lo menos "*qui potest plus, potest mious*" reconocido como principio Universal de Derecho por la Corte. Constitucional entre otras providencias en las sentencias T-121 de 1993 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa y.T-061 de 2009 con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra.

Esta intervención unilateral del Ejecutivo vulnera gravemente el principio de separación de poderes y compromete la autonomía de la Rama Judicial. En consecuencia, el Congreso de la República —en su condición de rama legislativa del poder público— actúa en ejercicio de su potestad constitucional para regular mediante ley las reglas de competencia de las acciones de tutela, conforme a los artículos 150 y 86 de la Constitución Política.

Se trata entonces de que el Congreso de la Republica mediante una decisión legislativa que tiene como finalidad preservar la independencia judicial y garantizar que las controversias constitucionales en acciones de amparo sean repartidas de manera objetiva y que el Presidente de la República deba someterse a ellas de ahora en adelante.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como finalidad desarrollar y regular el artículo 86 de la Constitución Política, por parte del Congreso de la República para que este cuerpo Colegiado mediante su competencia legislativa general prevista en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política, de "*Interpretar, reformar y derogar las leyes*" establezca las reglas de reparto aplicables a las acciones de tutela de manera clara, precisa y uniforme, sin que las mismas dependan de los intereses del Gobierno Nacional de turno que ha variado discrecional y caprichosamente tales reglas de asignación con base en la facultad reglamentaria general del Presidente de la República consagrada en el numeral 11 del artículo 189 Superior.

Para ello se expedirán por medio de una Ley, las reglas de reparto en primera instancia de la Acción de Tutela, respetando la Constitución Política, la Ley Estatutaria de Administración de Justicia (Ley 270 de 1996) interpretando para ello el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, emitido con base en el literal b) del artículo 5 Transitorio original de la Constitución Política.

Lo anterior, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia, la protección inmediata de los derechos fundamentales, y la seguridad jurídica en la asignación de competencias a los jueces y tribunales encargados de conocer este mecanismo constitucional.

En este orden, se elevan las reglas de reparto a nivel de ley ordinaria y dentro de esta ley se establecen todas las reglas de reparto sin tocar temas de competencia general o particular establecidas en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, incluyendo que la regla según la cual "las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces de circuito del lugar" que no se modifica.

Ahora bien, si se realizan algunos siguientes cambios concretos respecto del reparto tal y como este está establecido hoy en día en el artículo 2 2.3.1.2.1del Decreto 1069 de 2015, reformado por el Decreto 799 de 2025 pues tal disposición jurídica decaerá ya que sería contraria a una de mayor jerarquía y tal situación conllevará su derogatoria tácita.

Los cambios que se realizan son los siguientes:

Primero. Se establece que será el Consejo de Estado quien conozca de las acciones de tutela en contra del Presidente de la República y se elimina que dichas tutelas sean repartidas a los jueces del circuito de acuerdo con la regla especial reglamentaria hoy vigente. No se detalla que el reparto se realiza a la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado porque tal claridad está realizada en el reglamento de dicha corporación judicial que establece que las tutelas son conocidas por dicha Sala por conducto de sus cinco secciones.

Segundo. Se establece una regla especial de reparto para las acciones de tutela relacionadas con Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE), las cuales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar de ejecución del respectivo proyecto.

Tercero. Se establece una regla especial de reparto para las acciones de tutela dirigidas contra el Congreso de la República, el Senado de la República o la Cámara de Representantes, cuando se cuestionen actuaciones propias del ejercicio de sus funciones constitucionales o legales, asignando su conocimiento en primera instancia al Consejo de Estado.

II. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROYECTO DE LEY	TEXTO PRIMER DEBATE
ARTÍCULO 1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas: **1.** Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales. **2.** Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría. **3.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud, relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos. **4.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones de los Fiscales y Procuradores serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad judicial ante quien intervienen. Para el caso de los Fiscales que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Para el caso de los Procuradores que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Administrativos. **5.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada. **6.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. **7.** Las acciones de tutela dirigidas contra la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la misma Corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. **8.** Las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado, y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. Cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción ordinaria. En los demás casos de tutelas promovidas por funcionarios o empleados judiciales, las acciones de tutela serán conocidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado. **9.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Tribunales de Arbitraje serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la autoridad judicial que conoce del recurso de anulación. **10.** Las acciones de tutela dirigidas contra autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.	**ARTÍCULO 1. Reparto de la acción de tutela**. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas: **1.** Las acciones de tutela que se interpongan contra ~~cualquier~~ autoridad**es**~~, organismo o entidad pública~~ del orden ~~departamental, distrital o~~ municipal, **salvo que se trate de capitales de Departamento,** y **en** contra de particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales **o con igual categoría.** **2.** Las acciones de tutela que se interpongan contra ~~cualquier~~ autoridad**es**~~, organismo o entidad pública~~ del orden ~~nacional~~ **departamental, Distrital y municipios capital de Departamento,** serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría. **3.** Las acciones de tutela ~~dirigidas~~ **que se interpongan** contra~~las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud, relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos. **4.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones ~~de los Fiscales y procuradores serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad judicial ante quien intervienen. Para el caso de los Fiscales que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Para el caso de los Procuradores que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención,~~ **del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud, relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a** los Tribunales Administrativos. **5.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones de los Fiscales y Procuradores serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad judicial ante quien intervienen. Para el caso de los Fiscales que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Para el caso de los Procuradores que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Administrativos. **6.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada. **7.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. **8.** Las acciones de tutela dirigidas contra la Corte Suprema de Justicia

11. Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al juez de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo. **12.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Presidente de la República, incluyendo las relacionadas con seguridad nacional, así como, las actuaciones administrativas, políticas, programas y/o estrategias del Gobierno nacional, autoridades, organismos, consejos o entidades públicas relacionadas con la erradicación de cultivos ilícitos, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, al Consejo de Estado. **13.** Las acciones de tutela relacionadas con Proyectos de Interés Nacional y Estratégicos (PINE) serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar de ejecución del respectivo proyecto. **PARÁGRAFO 1**. Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente según lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, este deberá enviarla al juez que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados. **PARÁGRAFO 2.** Las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia. **PARÁGRAFO 3.** Las reglas de reparto previstas en este artículo no restringen el acceso a la administración de justicia. Las personas pueden interponer la acción de tutela ante cualquier juzgado o tribunal, el cual tendrá la obligación de remitir el caso a la corporación judicial que corresponda. También se podrá solicitar la asistencia del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales para interponer la acción de tutela. El Defensor del Pueblo o los personeros municipales, en el marco de sus competencias, deberán presentar la acción de tutela a la corporación judicial que corresponda el caso, de conformidad con las reglas de reparto previstas en la presente ley.	y el Consejo de Estado serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la misma Corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. **9.** Las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado, y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado. Cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción ordinaria. En los demás casos de tutelas promovidas por funcionarios o empleados judiciales, las acciones de tutela serán conocidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado. **10.** Las acciones de tutela dirigidas contra los Tribunales de Arbitraje serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la autoridad judicial que conoce del recurso de anulación. **11.** Las acciones de tutela dirigidas contra autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. **12.** Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones u omisiones del Presidente de la República, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, al Consejo de Estado. **13.** Las acciones de tutela dirigidas contra el Congreso de la República, el Senado de la República o la Cámara de Representantes, cuando se cuestionen actuaciones propias del ejercicio de sus funciones constitucionales o legales, serán repartidas, para su conocimiento al Consejo de Estado y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con su reglamento. **14.** Las acciones de tutela que estén relacionadas o tengan incidencia en proyectos de interés nacional serán repartidas para su conocimiento en primera instancia al Tribunal Superior de Distrito Judicial o al Tribunal Administrativo donde esté ubicado el correspondiente proyecto. **PARÁGRAFO 1**. **Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al Juez o Tribunal de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo.** **PARÁGRAFO ~~1.~~ 2.** Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente según lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, este deberá enviarla al juez o tribunal que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados. **PARÁGRAFO ~~2.~~ 3.** Las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia. **PARÁGRAFO 4.** Las reglas de reparto previstas en este artículo no restringen el acceso a la administración de justicia. Las personas pueden interponer la acción de tutela ante cualquier juzgado o tribunal, el cual tendrá la obligación de remitir el caso a la corporación judicial que corresponda. También se podrá solicitar la asistencia del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales para interponer la acción de tutela. El Defensor del Pueblo o los personeros municipales, en el marco de sus competencias, deberán presentar la acción de tutela a la corporación judicial que corresponda el caso, de conformidad con las reglas de reparto previstas en la presente ley.
ARTÍCULO 2. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias. **Artículo transitorio 1º.** La modificación introducida por el artículo 1º de la presente Ley se aplicará a las solicitudes de tutela presentadas a partir de su vigencia. Las solicitudes presentadas con anterioridad se repartirán conforme a las pautas vigentes en la fecha de su presentación y, una vez asignadas, continuarán su trámite sin redistribución por causa de la presente Ley. Las impugnaciones se tramitarán, en todo caso, conforme al artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991 y a las disposiciones internas vigentes que resulten aplicables. **Artículo transitorio 2º** Dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno Nacional definirá los proyectos de interés nacional, teniendo en cuenta criterios como el impacto del proyecto en la productividad y competitividad de la economía nacional o regional, la creación de empleo directo o por vía de encadenamientos, la inversión de capital, el retorno positivo a la inversión, la sostenibilidad operacional, la potencialidad de aumentar la capacidad exportadora de la economía nacional o la capacidad de generar ingresos significativos a la nación y a las regiones. **Artículo transitorio 3º.** Los proyectos que al momento del inicio de la vigencia de la presente ley estén categorizados como proyectos de interés nacional y estratégico (PINE), gran minería y proyectos de interés nacional declarados por la Agencia Nacional de Minería, serán considerados como proyectos de interés nacional para efectos del reparto, hasta tanto el	SIN MODIFICACIÓN

Gobierno Nacional haya reglamentado la materia.	

III. CONFLICTO DE INTERESES.

De conformidad con el Artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, *"Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones"*, que establece que tanto el autor del proyecto y el ponente dentro de la exposición de motivos, deberán incluir un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, sirviendo de guía para que los otros congresistas tomen una decisión en torno, si se encuentran incursos en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar.

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, teniendo en cuenta que, busca regular el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, estableciendo de manera clara, precisa y uniforme las reglas de reparto para el conocimiento de las acciones de tutela en todo el territorio nacional.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante 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".*

En el mismo sentido, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

> *"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."*

Es de aclarar que, la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

Por las razones expuestas, someto a consideración de los honorables Congresistas esta iniciativa parlamentaria.

IV. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

CONSTITUCIONAL:

ARTICULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes

ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.
3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.
4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.

LEGAL:

LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

ARTÍCULO 2º *Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes 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.

V. IMPACTO FISCAL

Sobre el particular, debemos advertir que las medidas propuestas en este proyecto de ley no tienen un impacto fiscal, toda vez que las medidas deberán aplicarse de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo y de acuerdo con los programas y normatividad vigente al momento de la vigencia de la ley.

No obstante, es pertinente tener en cuenta que la honorable Corte Constitucional en su jurisprudencia ha mencionado que:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, (...). El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica; empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo."

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

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el articulo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda."

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicitar respetuosamente a los Honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República DAR PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley No. 244 de 2026 Senado "Por medio de la cual se establecen por

Ley las reglas de reparto de las acciones de tutela y se dictan otras disposiciones" conforme al pliego de modificaciones y al texto propuesto que hacen parte del presente informe.



HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY N.º 244 DE 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN POR LEY LAS REGLAS DE REPARTO DE LAS ACCIONES DE TUTELA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

D E C R E T A:

ARTÍCULO 1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra autoridades del orden municipal, salvo que se trate de capitales de Departamento, y en contra de particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales o con igual categoría.

2. Las acciones de tutela que se interpongan contra autoridades del orden departamental, Distrital y municipios capital de Departamento, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría.

3. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

4. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones del Contralor General de la República, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, del Defensor del Pueblo, del Auditor General de la República, del Contador General de la Nación, del Consejo Nacional Electoral, así como, las decisiones tomadas por la Superintendencia Nacional de Salud, relacionadas con medidas cautelares y de toma de posesión e intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar, de cesación provisional, o de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento, con fundamento en los artículos 124 y 125 de la Ley 1438 de 2011, serán repartidas, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial o a los Tribunales Administrativos.

5. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones de los Fiscales y Procuradores serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad judicial ante quien intervienen. Para el caso de los Fiscales que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Superiores de Distrito Judicial. Para el caso de los Procuradores que intervienen ante Tribunales o Altas Cortes, conocerán en primera instancia y a prevención, los Tribunales Administrativos.

6. Las acciones de tutela dirigidas contra los Jueces o Tribunales serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, al respectivo superior funcional de la autoridad jurisdiccional accionada.

7. Las acciones de tutela dirigidas contra los Consejos Seccionales de la Judicatura y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

8. Las acciones de tutela dirigidas contra la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la misma Corporación y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

9. Las acciones de tutela dirigidas contra el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Disciplina Judicial serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a la Corte Suprema de Justicia o al Consejo de Estado, y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con el respectivo reglamento de la Corte Suprema de Justicia o del Consejo de Estado.

Cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción ordinaria, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y cuando se trate de acciones de tutela presentadas por funcionarios o empleados judiciales, que pertenezcan o pertenecieron a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el conocimiento corresponderá a la jurisdicción ordinaria. En los demás casos de tutelas promovidas por funcionarios o empleados judiciales, las acciones de tutela serán conocidas por la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado.

10. Las acciones de tutela dirigidas contra los Tribunales de Arbitraje serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a la autoridad judicial que conoce del recurso de anulación.

11. Las acciones de tutela dirigidas contra autoridades administrativas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, conforme al artículo 116 de la Constitución Política, serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

12. Las acciones de tutela dirigidas contra las actuaciones u omisiones del Presidente de la República, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, al Consejo de Estado.

13. Las acciones de tutela dirigidas contra el Congreso de la República, el Senado de la República o la Cámara de Representantes, cuando se cuestionen actuaciones propias del ejercicio de sus funciones constitucionales o legales, serán repartidas, para su conocimiento al Consejo de Estado y se resolverá por la Sala de Decisión, Sección o Subsección que corresponda de conformidad con su reglamento.

14. Las acciones de tutela que estén relacionadas o tengan incidencia en proyectos de interés nacional serán repartidas para su conocimiento en primera instancia al Tribunal Superior de Distrito Judicial o al Tribunal Administrativo donde esté ubicado el correspondiente proyecto.

PARÁGRAFO 1. Cuando la acción de tutela se promueva contra más de una autoridad y estas sean de diferente nivel, el reparto se hará al Juez o Tribunal de mayor jerarquía, de conformidad con las reglas establecidas en el presente artículo

PARÁGRAFO 2. Si conforme a los hechos descritos en la solicitud de tutela el juez no es el competente según lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, este deberá enviarla al juez o tribunal que lo sea a más tardar al día siguiente de su recibo, previa comunicación a los interesados.

PARÁGRAFO 3. Las anteriores reglas de reparto no podrán ser invocadas por ningún juez para rechazar la competencia o plantear conflictos negativos de competencia.

PARÁGRAFO 4. Las reglas de reparto previstas en este artículo no restringen el acceso a la administración de justicia. Las personas pueden interponer la acción de tutela ante cualquier juzgado o tribunal, el cual tendrá la obligación de remitir el caso a la corporación judicial que corresponda.

También se podrá solicitar la asistencia del Defensor del Pueblo o de los personeros municipales para interponer la acción de tutela.

El Defensor del Pueblo o los personeros municipales, en el marco de sus competencias, deberán presentar la acción de tutela a la corporación judicial que corresponda el caso, de conformidad con las reglas de reparto previstas en la presente ley.

ARTÍCULO 2. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Artículo transitorio 1º. La modificación introducida por el artículo 1º de la presente Ley se aplicará a las solicitudes de tutela presentadas a partir de su vigencia. Las solicitudes presentadas con anterioridad se repartirán conforme a las pautas vigentes en la fecha de su presentación y, una vez asignadas, continuarán su trámite sin redistribución por causa de la presente Ley. Las impugnaciones se tramitarán, en todo caso, conforme al artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991 y a las disposiciones internas vigentes que resulten aplicables.

Artículo transitorio 2º Dentro del año siguiente a la entrada en vigor de la presente ley, el Gobierno Nacional definirá los proyectos de interés nacional, teniendo en cuenta criterios como el impacto del proyecto en la productividad y competitividad de la economía nacional o regional, la creación de empleo directo o por vía de encadenamientos, la inversión de capital, el retorno positivo a la inversión, la sostenibilidad operacional, la potencialidad de aumentar la capacidad exportadora de la economía nacional o la capacidad de generar ingresos significativos a la nación y a las regiones.

Artículo transitorio 3º. Los proyectos que al momento del inicio de la vigencia de la presente ley estén categorizados como proyectos de interés nacional y estratégico (PINE), gran minería y proyectos de interés nacional declarados por la Agencia Nacional de Minería, serán considerados como proyectos de interés nacional para efectos del reparto, hasta tanto el Gobierno Nacional haya reglamentado la materia.



HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Senador de la República
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1820 - Martes, 17 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto Proyecto de Ley número 276 de 2026 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 951 de 2005 y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para Primer Debate y pliego de modificaciones del Proyecto de Ley número 185 de 2026 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 497 de 1999 - Ley Jueces de Paz..... 7

Informe de ponencia para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 244 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen por ley las reglas de reparto de las acciones de tutela y se dictan otras disposiciones 1 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026