REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1823 Bogotá, D. C., martes, 17 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 27 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 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 268 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar.

PROYECTO DE LEY Nº 268 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar"

Bogotá D.C., noviembre de 2026

Honorable Senador
Luis Alfonso Mejía Núñez
Presidente Comisión Segunda Constitucional
Senado de la República

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley No 268 "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar"

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, como ponente de esta iniciativa legislativa, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley Nº 268 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar".

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley Nº 268 de 2026 Senado "Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar" fue radicado el día veintinueve (29) de septiembre de 2026 por el senador Jonathan Ferney Pulido Hernández. La publicación oficial y su exposición de motivos se registró en la Gaceta del Congreso N.º 1528 del catorce (14) de octubre de 2026.

La correspondiente designación como ponente fue realizada al suscrito Senador, por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado y comunicada por la Secretaría de la Comisión mediante oficio CSE-CS-0648-2026 del trece (13) de noviembre de 2026.

Como antecedentes normativos, la Ley 1861 de 2017 regula el servicio de reclutamiento, control de reservas y movilización y establece, entre otros aspectos, las condiciones aplicables a la prestación del servicio militar.

Posteriormente, la Ley 2384 de 2024 modificó algunas disposiciones de dicha ley con el propósito de fortalecer los derechos, beneficios y estímulos reconocidos a quienes prestan el servicio militar. En particular, el artículo 3° incorporó en el artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 un parágrafo 5°, mediante el cual se estableció que el conscripto que, al terminar su servicio militar, quiera continuar voluntariamente en alguna de las Fuerzas podrá hacerlo hasta por doce (12) meses adicionales, conservando los mismos beneficios, derechos, obligaciones y deberes establecidos por la ley.

Esta figura fue posteriormente reglamentada mediante el Decreto 1075 de 2025, que adicionó al Decreto Único Reglamentario del Sector Defensa (Decreto 1070 de 2015) las disposiciones relativas a la prórroga voluntaria del servicio militar. La reglamentación actualmente dispone que la prórroga se concede por una sola vez, por un período mínimo de seis (6) meses y máximo de doce (12) meses adicionales, de acuerdo con las necesidades institucionales y siempre que exista disponibilidad de planta en la respectiva Fuerza.

Asimismo, contempla requisitos como la presentación previa de la solicitud (con una antelación mínima de cuatro (4) meses al licenciamiento), contar con concepto favorable de desempeño y no registrar determinadas sanciones.

En consecuencia, la presente iniciativa no pretende crear ni reglamentar nuevamente la prórroga voluntaria, sino modificar únicamente el límite temporal establecido por el legislador, pasando del máximo actual de doce (12) meses a un máximo de veinticuatro (24) meses.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el propósito de ampliar de doce (12) hasta veinticuatro (24) meses el término dentro del cual el conscripto que ha culminado su servicio militar obligatorio puede continuar, de manera estrictamente voluntaria, vinculado a alguna de las Fuerzas.

La iniciativa no modifica la duración del servicio militar obligatorio, no amplía el deber constitucional de prestación del servicio militar y tampoco crea una nueva modalidad de incorporación. Su alcance se limita exclusivamente a ampliar el término máximo de una figura de continuidad voluntaria que ya existe en el ordenamiento jurídico colombiano.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley se encuentra integrado por tres (3) artículos, mediante los cuales se establece la ampliación del término de continuidad voluntaria en el servicio militar para los conscriptos que hayan culminado su obligación constitucional y legal de prestar el servicio militar obligatorio.

- **Artículo 1. Objeto:** Establece como finalidad de la iniciativa modificar el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el propósito de ampliar de doce (12) a veinticuatro (24) meses el término durante el cual los conscriptos que hayan finalizado su servicio militar obligatorio podrán continuar voluntariamente vinculados a alguna de las Fuerzas.

- **Artículo 2. Modificación del parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017**: Modifica el término de continuidad voluntaria en el servicio militar, permitiendo que el conscripto pueda permanecer vinculado hasta por veinticuatro (24) meses adicionales, conservando los mismos beneficios, derechos, obligaciones y deberes establecidos en la ley. Asimismo, establece un plazo de seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley, para que el Ministerio de Defensa Nacional ajuste la reglamentación correspondiente a la prórroga voluntaria, de acuerdo con el nuevo término establecido.

- **Artículo 3. Vigencia y derogatorias:** Dispone que la ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En síntesis, la iniciativa busca ampliar las posibilidades de permanencia voluntaria de los conscriptos en las Fuerzas Militares, pasando de doce (12) a veinticuatro (24) meses adicionales, manteniendo el régimen de beneficios, derechos, obligaciones y deberes previsto en la legislación vigente y otorgando al Ministerio de Defensa Nacional un plazo para adecuar la reglamentación respectiva.

IV. CONSIDERACIONES

La prórroga voluntaria creada por la Ley 2384 de 2024 constituye un mecanismo que permite conciliar dos intereses legítimos, por una parte, la voluntad del conscripto que desea continuar temporalmente vinculado a la institución después de culminar el período ordinario de servicio y, por otra, la posibilidad de que las Fuerzas continúen contando con personal que ya ha sido incorporado, formado y entrenado.

Sin embargo, el límite máximo actual de doce (12) meses restringe la posibilidad de aprovechar por un período más amplio la formación y experiencia adquiridas por aquellos conscriptos que manifiesten voluntariamente su intención de permanecer y respecto de los cuales subsistan necesidades institucionales que hagan conveniente su continuidad.

4.1 Aprovechamiento de la formación y experiencia adquiridas

Durante la prestación del servicio militar, el Estado destina recursos institucionales, logísticos y humanos a la incorporación, capacitación, adaptación y entrenamiento del conscripto. Al culminar ese proceso, la persona cuenta con conocimientos sobre la organización, disciplina, procedimientos y funciones propias de la Fuerza en la que presta el servicio, además de la experiencia acumulada durante su permanencia.

Permitir que quienes voluntariamente quieran continuar puedan hacerlo hasta por veinticuatro (24) meses adicionales permite aprovechar durante un período mayor esa formación ya adquirida y reducir la rotación inmediata de personal previamente entrenado.

La medida resulta especialmente razonable porque no obliga a las Fuerzas a aceptar todas las solicitudes de prórroga, ni convierte la permanencia adicional en un derecho automático. La reglamentación vigente condiciona su otorgamiento a las necesidades institucionales, a la disponibilidad de planta y al cumplimiento de requisitos relacionados con el desempeño del conscripto.

Por tanto, la ampliación propuesta constituye una herramienta adicional de administración del recurso humano, cuya utilización continuará dependiendo de las necesidades de cada Fuerza.

4.2 Mayor flexibilidad para atender necesidades institucionales

La ampliación del término máximo permitirá que las Fuerzas cuenten con un margen mayor para conservar temporalmente personal que ya conoce la institución y ha demostrado condiciones adecuadas de desempeño. El límite de veinticuatro (24) meses busca establecer un período suficientemente amplio para generar continuidad y acumulación de experiencia, pero al mismo tiempo mantener el carácter temporal de esta modalidad de vinculación.

La iniciativa no pretende sustituir los mecanismos ordinarios de incorporación a la carrera militar o policial ni crear una vinculación permanente paralela. Quien aspire a desarrollar una carrera institucional deberá continuar sometiéndose a los requisitos, procesos de selección y regímenes especiales previstos para cada modalidad de vinculación.

Se trata, por el contrario, de permitir que una persona que ya culminó satisfactoriamente su servicio militar y desea permanecer de forma voluntaria pueda continuar temporalmente, cuando la institución también considere conveniente dicha permanencia.

4.3 Un término máximo de veinticuatro meses

La iniciativa propone elevar el límite máximo hasta veinticuatro (24) meses adicionales con el propósito de permitir una permanencia temporal significativa que haga posible aprovechar en mayor medida la experiencia adquirida, sin transformar la figura en una vinculación indefinida.

La utilización de la expresión “hasta por veinticuatro (24) meses” permite además conservar la flexibilidad necesaria para que la duración concreta de cada prórroga pueda determinarse de conformidad con las necesidades institucionales y la reglamentación aplicable.

En consecuencia, la modificación propuesta no implica que todos los conscriptos que soliciten continuar deban permanecer necesariamente durante veinticuatro (24) meses adicionales. Se establece únicamente un nuevo límite máximo legal, dentro del cual podrá operar la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

Ampliar dicho término a veinticuatro (24) meses permite, de un lado, aprovechar en mayor medida la inversión estatal ya realizada en la formación básica del conscripto durante el servicio obligatorio, evitando la pérdida de personal entrenado apenas cumplido el término mínimo; y de otro, ofrecer a los jóvenes que optan por esta modalidad un horizonte de vinculación más estable, que facilita su proyección dentro de la carrera militar o, alternativamente, la construcción de una experiencia laboral y formativa más sólida antes de su retiro definitivo.

Esta ampliación resulta además pertinente en el contexto de las dificultades recientes de pie de fuerza de las Fuerzas Militares, documentadas por informes de la Procuraduría General de la Nación y reconocidas por el propio Ministerio de Defensa Nacional, que han evidenciado una reducción sostenida del número de efectivos en los últimos años. Facilitar la permanencia voluntaria de personal ya formado, por un período más amplio, contribuye a mitigar dicho déficit sin acudir a nuevas incorporaciones forzosas ni a modificaciones del régimen ordinario del servicio militar obligatorio.

4.4 Fundamento constitucional

La reforma propuesta es compatible con la Constitución Política. El artículo 216 de la Constitución Política establece que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, y que la ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximan del servicio militar, lo que faculta al legislador para regular las condiciones de permanencia voluntaria posterior al servicio. El artículo 217 constitucional, por su parte, atribuye a la ley la determinación del sistema de reemplazos en el servicio militar. La Corte Constitucional ha reconocido de manera reiterada la potestad de configuración legislativa del Congreso en esta materia (C-561/95, C-511/94, C-879/11), lo que respalda la constitucionalidad de la presente modificación, que además no impone obligación alguna, al tratarse de una vinculación exclusivamente voluntaria. Debe advertirse que las citadas sentencias se pronunciaron sobre el servicio militar obligatorio regulado por la Ley 48 de 1993, sustituida por la Ley 1861 de 2017, y que la Corte ha señalado que la duración y las modalidades del servicio están sujetas a control de igualdad (Sentencia C-084 de 2020); por ello, la constitucionalidad de la medida se apoya principalmente en su carácter estrictamente voluntario.

Finalmente, de conformidad con el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 754 de 2002, la Comisión Segunda Constitucional Permanente es competente para conocer de los asuntos relativos a la defensa nacional, la fuerza pública y el servicio militar. Por su parte, la iniciativa corresponde al Congreso (artículo 154 de la Constitución Política y artículo 140 de la Ley 5ª de 1992), toda vez que el proyecto mantiene los mismos beneficios, derechos, obligaciones y deberes ya previstos en la ley, sin crear estructura administrativa ni modificar el régimen salarial o prestacional de la Fuerza Pública. El proyecto, además, se circunscribe a una sola materia, en cumplimiento del artículo 158 de la Constitución Política.

4.5 Contexto demográfico: evidencia del DANE

El análisis demográfico de la presente iniciativa se fundamenta en los datos estadísticos oficiales suministrados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), mediante radicado No. 202610037771 del 3 de junio de 2026, en respuesta a la petición de información parlamentaria identificada con radicado DANE No. 202620011134, suscrita por el H.S. Jonathan Ferney Pulido Hernández.

Para efectos de contextualizar el alcance social y económico de la reforma, resulta pertinente examinar las características de la población colombiana entre los 24 y 28 años, considerando que la ampliación del término de continuidad voluntaria del servicio militar puede permitir que los conscriptos permanezcan vinculados durante una parte de esta etapa de su vida.

En efecto, el artículo 23 de la Ley 1861 de 2017 permite la incorporación al servicio militar antes de cumplir los veinticuatro (24) años de edad. A su vez, la duración del servicio

obligatorio es de dieciocho (18) meses en el régimen general y de doce (12) meses para los bachilleres (artículo 13 y parágrafo 1° de la Ley 1861 de 2017). Por consiguiente, la posibilidad de continuar voluntariamente hasta por veinticuatro (24) meses adicionales puede extender la vinculación institucional de algunos conscriptos durante edades posteriores a los veinticuatro años.

En este sentido, las estadísticas correspondientes al grupo de 24 a 28 años constituyen un referente para examinar las condiciones demográficas, socioeconómicas y laborales de una etapa de transición hacia la vida laboral y la consolidación de proyectos personales. Su utilización permite contextualizar los posibles beneficios sociales de la ampliación propuesta, sin que ello implique modificar la edad máxima de incorporación ni considerar a la totalidad de esta población como beneficiaria directa de la iniciativa.

4.6 Contexto demográfico de la población entre 24 y 28 años

Las proyecciones oficiales del DANE para el año 2026, derivadas del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 y actualizadas el 8 de agosto de 2025, reportan que la población colombiana entre los 24 y los 28 años asciende a 4.477.364 personas a 30 de junio de 2026, distribuidas de la siguiente manera:

Departamentos con mayor población (24-28 años, 2026)	Hombres	Mujeres
Bogotá, D.C.	345.268	346.261
Antioquia	286.865	283.315
Valle del Cauca	176.953	184.286
Cundinamarca	153.692	150.767
Atlántico	122.804	122.723
TOTAL NACIONAL	2.244.680	2.232.684

Fuente: DANE - Proyecciones de Población. Derivadas del CNPV 2018. Actualizadas el 8 de agosto de 2025. Radicado 202610037771, Tabla 2. A 30 de junio de 2026.

De acuerdo con las proyecciones oficiales del DANE, para el año 2026 la población colombiana entre los 24 y 28 años asciende a 4.477.364 personas, de las cuales 2.244.680 son hombres y 2.232.684 son mujeres. Esta población representa el 8,38 % del total nacional proyectado para 2026, lo que equivale a un incremento de 0,27 puntos porcentuales frente al 8,11 % registrado en 2018.

La magnitud de este grupo poblacional permite dimensionar la importancia de analizar las oportunidades de formación, vinculación institucional y desarrollo laboral durante los años posteriores a la mayoría de edad. En particular, las cifras correspondientes a la población entre 24 y 28 años ofrecen un marco de referencia para comprender el contexto demográfico en el que algunos conscriptos podrían continuar prestando voluntariamente su servicio militar o reintegrarse a la vida civil una vez finalizada su vinculación.

En este sentido, la ampliación de doce (12) a veinticuatro (24) meses del término de continuidad voluntaria puede constituir una alternativa para que quienes culminen su servicio militar y deseen permanecer en la institución prolonguen su experiencia formativa y adquieran mayores competencias durante una etapa importante de su desarrollo personal y profesional.

Debe precisarse que las cifras del DANE no representan el número de beneficiarios directos de la reforma, sino que permiten contextualizar las características de la población joven en una franja de edad próxima a aquella en la que podría desarrollarse o culminar la permanencia voluntaria propuesta.

4.7 Tendencias demográficas del grupo 24-28 años

Los indicadores demográficos suministrados por el DANE para el período 2018-2026 (Tabla 7, Radicado 202610037771) permiten apreciar una tendencia de estabilización de este grupo poblacional:

Año	Total	Hombres	Mujeres	Tasa crec. exp. x100	% part. total	Rel. sexos x100
2018	3.915.828	1.949.776	1.966.052	—	8,11	99,2
2019	4.078.524	2.033.945	2.044.579	4,1	8,28	99,5
2020	4.244.195	2.118.746	2.125.449	4,0	8,42	99,7
2021	4.341.453	2.167.365	2.174.088	2,3	8,49	99,7
2022	4.397.550	2.193.603	2.203.947	1,3	8,52	99,5
2023	4.430.798	2.209.518	2.221.280	0,8	8,50	99,5
2024	4.458.914	2.225.001	2.233.913	0,6	8,47	99,6
2025	4.479.055	2.239.625	2.239.430	0,5	8,44	100,0
2026	**4.477.364**	**2.244.680**	**2.232.684**	**0,0**	**8,38**	**100,5**

Fuente: DANE - Proyecciones de Población. Derivadas del CNPV 2018. Actualizadas el 8 de agosto de 2025. Radicado 202610037771, Tabla 7.

Las cifras del DANE permiten identificar una desaceleración en el crecimiento de la población colombiana entre los 24 y 28 años. Mientras en 2019 este grupo registraba una tasa de crecimiento del 4,1 %, para 2026 la tasa reportada se aproxima al 0,0 %, lo que evidencia una estabilización de su tamaño poblacional. De hecho, entre 2025 y 2026 se registra una leve reducción de 1.691 personas.

Por otra parte, la relación de sexos muestra una distribución relativamente equilibrada entre hombres y mujeres, lo que permite identificar las características demográficas de esta población y su evolución durante los últimos años.

El análisis de estas tendencias resulta pertinente para la iniciativa, en la medida en que permite contextualizar la situación de una población que atraviesa una etapa de transición hacia la consolidación de su vida laboral, educativa y profesional. Precisamente, la ampliación del término de continuidad voluntaria busca ofrecer a los conscriptos que culminen su servicio militar una alternativa adicional de permanencia institucional, durante la cual puedan fortalecer sus conocimientos, adquirir experiencia y desarrollar competencias útiles para su futuro.

Por consiguiente, aunque las proyecciones demográficas no permiten determinar cuántas personas solicitarían la prórroga, sí aportan información sobre el contexto poblacional en el que se enmarcan las posibles repercusiones sociales de esta medida.

4.8 Pobreza y vulnerabilidad socioeconómica

Como elemento de contexto socioeconómico, resulta pertinente analizar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad que afectan a la población joven en Colombia. Según la información suministrada por el DANE, correspondiente a la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2024 y a la medición del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) de 2025, se registran los siguientes indicadores para los grupos de edad comprendidos entre los 18 y 24 años y entre los 25 y 28 años:

Tipo de pobreza	Grupo de edad	Población en pobreza	Población total	Incidencia (%)
Multidimensional (2025)	18-24 años	443.313	5.479.589	8,1%
Multidimensional (2025)	25-28 años	193.989	3.173.906	6,1%
Monetaria (2024)	18-24 años	1.643.212	5.393.758	30,5%
Monetaria (2024)	25-28 años	828.749	3.147.725	26,3%
Monetaria Extrema (2024)	18-24 años	586.019	5.393.758	10,9%
Monetaria Extrema (2024)	25-28 años	272.151	3.147.725	8,6%

Fuente: DANE - GEIH 2024 e IPM 2025. Radicado 202610037771, Tabla 5. * La Amazonía-Orinoquía no se incluye en el cálculo del total nacional.

De acuerdo con la información reportada por el DANE, en 2024 la incidencia de pobreza monetaria en el grupo de 25 a 28 años fue del 26,3 %, mientras que la pobreza monetaria extrema alcanzó el 8,6 %. Por su parte, la medición de pobreza multidimensional correspondiente a 2025 registró una incidencia del 6,1 % para ese mismo grupo etario.

Estos resultados permiten evidenciar las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica que afectan a una parte de la población joven del país. Sin embargo, las cifras corresponden a grupos de edad y períodos de medición específicos, por lo cual no deben interpretarse como indicadores directos de la situación de quienes actualmente prestan el servicio militar ni como una estimación del número de beneficiarios de la reforma.

Los indicadores de pobreza monetaria y multidimensional de la población joven resultan relevantes para la presente iniciativa, toda vez que permiten identificar las dificultades socioeconómicas que enfrenta una parte de los colombianos durante una etapa de su vida en la que buscan acceder a oportunidades educativas, laborales y de desarrollo profesional.

Particularmente, las condiciones de vulnerabilidad observadas en la población entre 25 y 28 años permiten contextualizar la importancia de promover alternativas que contribuyan a fortalecer las capacidades y oportunidades de los jóvenes en los años posteriores a la culminación de su servicio militar obligatorio.

En este escenario, la ampliación del término de continuidad voluntaria hasta por veinticuatro (24) meses adicionales puede representar una oportunidad para que aquellos conscriptos que así lo decidan prolonguen su vinculación institucional, consoliden la formación adquirida, fortalezcan sus competencias personales y técnicas y cuenten con un período adicional para proyectar su futuro académico, laboral o profesional.

De esta manera, la iniciativa puede contribuir al fortalecimiento de oportunidades de desarrollo personal y movilidad social, particularmente para quienes enfrentan condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, sin que ello implique considerar a la totalidad de la población de 24 a 28 años como beneficiaria directa de la medida.

4.9 Déficit del pie de fuerza en las Fuerzas Militares y demanda insatisfecha de incorporación voluntaria

La justificación operativa de esta reforma se sustenta en la evidencia reciente sobre la reducción sostenida del pie de fuerza de las Fuerzas Militares de Colombia. Un informe de la Procuraduría General de la Nación, conocido por El Tiempo, documentó que entre 2021 y 2025 el Ejército Nacional perdió más de 70.000 efectivos, de 239.618 hombres en 2021 pasó a 244.478 en 2022, para luego caer a 206.416 en 2023, 172.691 en 2024 y apenas 167.992 en lo corrido de 2025. El propio Ministerio de Defensa reconoció, ante el debate público suscitado por estas cifras, una disminución de 17.000 efectivos por retiro derivado del cumplimiento del tiempo de servicio, y anunció planes de incorporación de 16.000 nuevos integrantes a las Fuerzas Militares y 20.000 a la Policía Nacional para atender el déficit. (Fuente: El Tiempo (informe de la Procuraduría General de la Nación, 2025; Infobae - Ministerio de Defensa e Infodefensa, 2025-)1.

En efecto, el pie de fuerza de las Fuerzas Militares colombianas se redujo en cerca de 61.000 efectivos entre 2012 y 2025 (-27%), y solamente entre 2021 y 2025 el Ejército Nacional perdió más de 70.000 uniformados, según cifras de la Procuraduría General de la Nación.

A este debilitamiento estructural se suma una demanda de incorporación voluntaria que actualmente no encuentra cupos suficientes. Las convocatorias del Ejército Nacional están limitadas, por contingente, a un promedio de 15.000 cupos, y la propia institución ha reconocido dificultades recurrentes para cubrir sus metas de reclutamiento, así como episodios de sobredemanda, como ocurrió con la primera convocatoria femenina de 2023, en la que el número de mujeres inscritas superó ampliamente los 1.296 cupos previstos, obligando a aplazar ingresos a convocatorias posteriores. Estos elementos evidencian que existe un segmento poblacional dispuesto a prestar el servicio militar de forma voluntaria, bajo el régimen vigente. (Fuente: Comando General de las Fuerzas Militares e Infobae2 - convocatorias de incorporación, 2023-2026).

Leídos en conjunto, el déficit de pie de fuerza documentado por la Procuraduría, la persistencia del desempleo e informalidad juvenil, y la existencia de una demanda voluntaria hoy desatendida por la falta de cupos suficientes en las convocatorias, configuran una justificación robusta, basada en evidencia empírica reciente, para habilitar la prórroga voluntaria de los colombianos, esto es ampliar de doce (12) hasta veinticuatro (24) meses el término durante el cual el conscripto que finaliza su servicio militar obligatorio puede continuar de manera voluntaria vinculado a alguna de las Fuerzas

[1]Fuente: El Tiempo https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/preocupante-debilitamiento-en-el-ejercito-70-000-hombres-menos-y-recorte-de-152-mil-millones-en-presupuesto-3467006

[2] Infobae: https://www.infobae.com/colombia/2023/05/04/servicio-militar-obligatorio-en-colombia-el-ejercito-nacional-senala-que-las-incorporaciones-de-hombres-han-disminuido/

4.10 Mercado laboral de la población objetivo

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), mediante respuesta con radicado No. 202610037771, señala que la información sobre las tasas de ocupación, desocupación e informalidad de la población entre 18 y 28 años se encuentra disponible a través de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), tanto a nivel nacional, con periodicidad de trimestre móvil, como a nivel departamental, con periodicidad anual.

Esta información constituye un referente para analizar las condiciones del mercado laboral que enfrenta la población joven en Colombia, particularmente las dificultades relacionadas con la informalidad, el subempleo y el acceso a oportunidades de empleo formal y de calidad.

En este contexto, la ampliación de doce (12) a veinticuatro (24) meses del término de continuidad voluntaria en el servicio militar representa una alternativa para que los conscriptos que hayan culminado su servicio y deseen permanecer vinculados puedan fortalecer su formación, consolidar competencias y adquirir una mayor experiencia institucional.

De esta manera, la iniciativa también puede contribuir a mejorar las oportunidades de inserción en el mercado laboral formal, facilitar el acceso a procesos de formación técnica y favorecer la acreditación de competencias adquiridas durante el servicio militar, sin que ello implique modificar los requisitos de incorporación ni garantizar automáticamente una vinculación laboral posterior.

4.11 Derecho comparado

Varios países de América Latina y del mundo han incorporado a sus ordenamientos jurídicos la posibilidad de prestar el servicio militar voluntario más allá del rango etario ordinario de reclutamiento obligatorio. En Argentina, la Ley 24.429 de 1994 estableció el Servicio Militar Voluntario, abierto a ciudadanos de entre 18 y 24 años en una primera etapa, que posteriormente ha sido objeto de extensiones reglamentarias. En Chile, la Ley 20.045 permite la incorporación voluntaria en un rango ampliado de edad. En España, donde el servicio militar obligatorio fue suspendido en 2001, las Fuerzas Armadas reclutan exclusivamente sobre la base de la voluntariedad, con límites de edad de ingreso fijados por la ley (Ley 8 de 2006), siendo el factor determinante la aptitud física y formativa del aspirante.

En todos estos casos, la clave del éxito del servicio voluntario extendido han sido los incentivos asociados, como lo es, acceso a formación técnica y universitaria gratuita, beneficios de vivienda y salud, y la posibilidad de iniciar una carrera en la institución castrense.

V. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito su impacto fiscal y establecerse su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Sobre el alcance de esta disposición, la Corte Constitucional ha precisado que las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un "parámetro de racionalidad legislativa", orientado a garantizar el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. No obstante, también ha señalado que esta exigencia no puede entenderse como una carga cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso, pues este carece de las instancias técnicas necesarias para determinar de manera exhaustiva el costo fiscal de cada iniciativa, sus fuentes específicas de financiación y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En ese sentido, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público concurrir al trámite legislativo cuando considere necesario ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias fiscales de una iniciativa y de su consistencia con la política económica del Gobierno. Así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional, entre otras, en las sentencias C-315 de 2008, C-441 de 2009, C-776 de 2010 y, más recientemente, C-424 de 2025.

En el caso concreto, la presente iniciativa no crea una nueva modalidad de servicio militar ni establece nuevos beneficios económicos a favor de los conscriptos. La legislación vigente ya permite que quien haya culminado su servicio militar continúe voluntariamente vinculado hasta por doce (12) meses adicionales, conservando los mismos beneficios, derechos, obligaciones y deberes establecidos en la ley. La modificación propuesta se limita a ampliar el término máximo durante el cual dicha continuidad voluntaria puede extenderse, hasta por veinticuatro (24) meses

En consecuencia, la iniciativa puede generar un impacto fiscal incremental y contingente, derivado de la eventual permanencia durante un período superior al actualmente autorizado de aquellos conscriptos que soliciten y obtengan la prórroga voluntaria. Sin embargo, dicho impacto no se produce de manera automática con la entrada en vigencia de la ley ni puede determinarse únicamente a partir de la ampliación del término legal.

Lo anterior, por cuanto la prórroga voluntaria continúa sometida a condiciones que limitan y permiten controlar su incidencia presupuestal, puesto que depende de la manifestación voluntaria del conscripto, del cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios, de las necesidades institucionales de cada Fuerza y de la correspondiente disponibilidad de planta y presupuestal. Por tanto, la ampliación hasta veinticuatro (24) meses constituye una facultad de permanencia y no una obligación automática de incorporación o sostenimiento de la totalidad de los conscriptos durante dicho término.

La cuantificación del eventual impacto fiscal dependerá, entre otras variables, del número de conscriptos que culminen el servicio militar, del porcentaje que solicite acogerse a la prórroga, del número de solicitudes que las Fuerzas autoricen de acuerdo con sus necesidades institucionales y del período efectivo por el cual sea autorizada cada permanencia.

En todo caso, la aplicación de la presente ley deberá efectuarse con sujeción a las disponibilidades presupuestales, a las necesidades institucionales de cada Fuerza y a las normas orgánicas que regulan la programación y ejecución del gasto público, de manera que la ampliación propuesta resulte compatible con la sostenibilidad de las finanzas públicas.

VI. CONFLICTO DE INTERESES

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

*"**ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir* en ejercicio *de sus funciones.*

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

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

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

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

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. e) <INEXEQUIBLE> Literal declarado inexequible por la Sentencia C-302 de 2021 de la Corte Constitucional.

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 5 de 1992."

Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

VII. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5 de 1992, presento ponencia favorable, sin modificaciones y propongo a los miembros de la Comisión Segunda del Senado de la República, **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley No. 268 de 2026 Senado *"Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar"* conforme al texto propuesto en la presente ponencia, para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO

PROYECTO DE LEY No. 268 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017 "por la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento, control de reservas y la movilización", modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con la finalidad de ampliar de doce (12) hasta veinticuatro (24) meses el término durante el cual el conscripto que finaliza su servicio militar obligatorio puede continuar de manera voluntaria vinculado a alguna de las Fuerzas.

ARTÍCULO 2°. Modificación del parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017. Modifíquese el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. Duración del servicio militar obligatorio. (...)

(...)

PARÁGRAFO 5°. El conscripto que terminando su servicio militar quiera de manera voluntaria continuar en alguna de las Fuerzas, podrá hacerlo hasta por veinticuatro (24) meses más, percibiendo los mismos beneficios, derechos, obligaciones y deberes que la ley establece. En un término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Defensa Nacional ajustará la reglamentación de la prórroga voluntaria del servicio militar de conformidad con el nuevo término previsto en este parágrafo.

ARTÍCULO 3°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se crea el beneficio de alimentación al trabajador y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 1178-2026
Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2026

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

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 217/2026 SENADO ***"Por medio de la cual se crea el beneficio de alimentación al trabajador y se dictan otras disposiciones".***

Respetado Secretario,

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

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 217/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA: H.S. NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA, LILIANA BENAVIDES SOLARTE, MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO, NORMA HURTADO SÁNCHEZ.

RADICADO: EN SENADO 01-09-2026 **EN COMISIÓN:** 11-09-2026 **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1ER DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2DO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1ER DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2DO DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
08 Art 1245/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
NADIA BLEL SCAF	PONENTE ÚNICA	PARTIDO CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTIDÓS (22)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 14:52 PM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MOISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima

Bogotá D.C, septiembre de 2026

Doctor
ALFREDO JOSÉ MOISÉS LÓPEZ
Secretario de la Comisión Séptima
Senado de la República
E. S. D.

REFERENCIA: Informe de Ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY NO 217/2026 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado secretario,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir informe de ponencia positiva para primer debate en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY	N° **217/2026 SENADO**
TÍTULO	"Por medio de la cual se crea el beneficio de alimentación al trabajador y se dictan otras disposiciones".
AUTORES	H.S. Nadia Georgette Blel Scaff, Marcos Daniel Pineda Garcia, Liliana Benavides Solarte, Miguel Angel Barreto Castillo, Norma Hurtado Sanchez.
PONENTES	H.S. Nadya Georgette Blel Scaff – Ponente Única
PONENCIA	Positiva

Cordialmente,

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Ponente Única

Bogotá D.C., septiembre de 2026

Doctor
ALFREDO JOSÉ MOISÉS LÓPEZ
Secretario Comisión Séptima Constitucional
Senado de la República.
Ciudad

REFERENCIA: Informe de Ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY NO 217/2026 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Respetado Secretario,

Atendiendo la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, rendimos informe de ponencia para primer debate de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la Iniciativa Legislativa
2. Objeto, alcance y contenido de la iniciativa
3. Justificación de la Iniciativa
4. Consideraciones adicionales de la ponente.
5. Conceptos
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición.
8. Texto propuesto para Primer Debate Senado

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La iniciativa objeto de estudio es de origen parlamentario, radicada en el Senado de la República, el día 01 de septiembre de 2026 por su autora principal la Honorable Senadora Nadya Georgette Blel Scaff, y en calidad de coautores los honorables congresistas Marcos Daniel Pineda Garcia, Liliana Benavides Solarte, Miguel Angel Barreto Castillo, Norma Hurtado Sanchez, lo cual consta en la Gaceta del Congreso No. 1245/2026.

El 11 de septiembre de 2026, se recibió en la Comisión Séptima y a Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, mediante oficio CSP-CS- 0920 – 2026 de 16 de septiembre de 2026, designó como ponente única para rendir el informe de ponencia para primer debate a la Honorable Senadora Nadya Georgette Blel Scaff.

2. OBJETO, ALCANCE Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto crear un beneficio de alimentación en favor de los trabajadores y sus familias, articulado con un incentivo tributario para las empresas que decidan otorgarlo. La iniciativa persigue, al mismo tiempo, contribuir con los programas orientados a reducir la inseguridad alimentaria en el país.

Para alcanzar ese propósito, la iniciativa permite a los empleadores contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios optar, de manera excluyente respecto de un mismo pago, entre descontar del impuesto el veinticinco por ciento (25%) del valor pagado por concepto de alimentación o deducir de la renta el ciento cincuenta por ciento (150%) de dichos pagos, hasta un tope de diez (10) UVT mensuales por trabajador. El beneficio se canaliza exclusivamente a través de comedores o casinos operados por terceros, restaurantes administrados por terceros y bonos de alimentación entregados mediante vales, cupones o tarjetas electrónicas de emisores especializados, con controles que aseguran que su destino sea únicamente la adquisición de alimentos.

El proyecto complementa lo anterior con tres disposiciones: habilita a las entidades públicas para reconocer una parte de la remuneración en especie por concepto de alimentación, dentro de los límites del artículo 41 del Decreto 1042 de 1978; extiende un tratamiento equivalente, como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, a quienes perciben rentas de trabajo sin vínculo laboral, con condiciones propias de control; y prevé la articulación con programas gubernamentales de lucha contra el hambre

Se trata, en suma, de una medida de política pública que busca mejorar las condiciones de alimentación en el entorno laboral y dinamizar la economía formal sin comprometer la sostenibilidad de las finanzas públicas.

El proyecto de ley consta de ocho (8) artículos, así:

Artículo 1°. Objeto. Define como objeto promover el acceso de los trabajadores y sus familias a una alimentación adecuada mediante un beneficio social de alimentación de carácter voluntario.

Artículo 2°. Beneficio de Alimentación al Trabajador. Crea el Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador, establece su carácter voluntario y dispone que no constituye salario ni puede sustituir obligaciones laborales o prestacionales.

Artículo 3°. Lineamientos del Programa. Determina los beneficiarios, las modalidades para otorgar el beneficio, su destinación exclusiva a alimentación y un límite de hasta 10 UVT mensuales por **trabajador**. Asimismo, contempla su articulación con actores de la economía local y de proximidad.

Artículo 4°. Beneficios tributarios para empleadores**.** Permite a los empleadores optar entre un descuento tributario del 25 % de los recursos destinados al beneficio o una deducción del 150 **%** de dichos pagos, bajo las condiciones y límites establecidos en el proyecto.

Artículo 5°. Beneficio para trabajadores independientes**.** Establece un tratamiento tributario para las personas que perciban rentas de trabajo sin vínculo laboral, respecto de los recursos destinados a su propia alimentación, hasta el límite previsto en la iniciativa.

Artículo 6°. Servidores públicos. Contempla la posibilidad de reconocer una parte de la remuneración de los servidores públicos en especie por concepto de alimentación, bajo las condiciones allí señaladas.

Artículo 7°. Reglamentación. Asigna al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la reglamentación de las condiciones, requisitos, procedimientos y mecanismos de control para la aplicación de los beneficios tributarios.

Artículo 8°. Vigencia. Establece la vigencia de la ley a partir de su publicación y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La seguridad alimentaria constituye hoy uno de los principales desafíos sociales del país. De acuerdo con cifras de 2023, cerca de 16,1 millones de personas no acceden a tres comidas diarias, situación que refleja la persistencia de la inseguridad alimentaria en amplios sectores de la población. Paralelamente, el tejido empresarial atraviesa dificultades relevantes: según la Defensoría del Pueblo, alrededor de 184.400 unidades empresariales cesaron actividades durante el último año, en un tejido productivo compuesto en más del ochenta por ciento por micro y pequeñas empresas.

Ambos frentes de la relación laboral se ven afectados por la coyuntura económica nacional e internacional. De ahí la conveniencia de adoptar medidas integrales que aborden simultáneamente la alimentación en el entorno de trabajo y los estímulos que faciliten a las empresas invertir en el bienestar de sus trabajadores, con efectos favorables sobre la productividad y la actividad económica.

La iniciativa genera efectos favorables en los planos social, laboral y económico. En lo social, promueve el acceso a una alimentación adecuada para los trabajadores y sus familias; en lo laboral, favorece condiciones que inciden en la productividad; y en lo económico, fortalece el tejido empresarial mediante incentivos que facilitan la inversión en el recurso humano.

3.1. Ámbito tributario

Desde la perspectiva tributaria, la propuesta se fundamenta en los principios de equidad y eficiencia consagrados en el artículo 363 de la Constitución. La incorporación de incentivos permite que las empresas otorguen beneficios de alimentación sin que ello represente una carga desproporcionada para los empleadores ni un impacto fiscal negativo para el Estado.

El beneficio amplía su alcance sobre la población ocupada y, al favorecer una mejor nutrición, contribuye a reducir el ausentismo y a mejorar la eficiencia laboral. A ello se suma el efecto sobre la demanda de bienes alimenticios y de servicios de restaurantes, que impulsa el gasto agregado con un efecto multiplicador en el sector comercial, favoreciendo la formalización de las ventas y, por esa vía, un mayor recaudo por concepto de impuesto al valor agregado y de renta.

Los bonos de alimentación operan, adicionalmente, como un mecanismo de formalización e inclusión financiera. Al exigir que las transacciones se realicen en establecimientos que cumplen las normas fiscales y legales, se fortalece el control tributario y se incentiva la regularización de la actividad económica, al tiempo que se promueven pagos digitalizados y trazables que reducen la dependencia del efectivo y facilitan el acceso de los pequeños comercios a servicios financieros.

Conviene precisar que el tratamiento previsto en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, sobre pagos de alimentación efectuados por el empleador a terceros, opera con sus propios límites en UVT y solo respecto de trabajadores cuyo salario no supere el umbral allí fijado. El beneficio que crea esta iniciativa es distinto y complementario: se dirige al empleador como incentivo en el impuesto sobre la renta, con su propio tope de diez (10) UVT mensuales, sin que uno y otro se confundan ni se acumulen indebidamente sobre un mismo concepto.

3.2. Impacto fiscal y efectos multiplicadores

El estudio de Fedesarrollo "Construcción de un estado del arte sobre los Beneficios de Alimentación al Trabajador y estimación de su multiplicador macroeconómico para la economía colombiana" (2025) analiza los efectos económicos, fiscales y sociales de una medida de esta naturaleza, estimando el impacto marginal de los beneficios tributarios adicionales a los ya existentes, es decir, aquello que la empresa asumiría y aquello que el Estado financiaría a través del alivio tributario.

El estudio segmenta el gasto del beneficio entre compras directas de alimentos, que representan la mayor proporción (90,6%), y consumo en restaurantes (9,4%). A partir de esa distribución estima que por cada peso destinado al beneficio se generan aproximadamente 3,76 pesos de producto en la economía, y que el Estado recupera cerca del 34,13% del valor del beneficio mediante mayor recaudo asociado a la actividad económica adicional. La siguiente tabla sintetiza los principales multiplicadores.

Variable impactada	Efecto estimado	Lectura
Producto / PIB	$3,76 por cada $1	El beneficio funciona como una inyección de demanda formal que se multiplica en la economía.
Salarios	$0,35 por cada $1	Por cada peso destinado al beneficio se generan cerca de 35 centavos adicionales a lo largo de la cadena productiva.
Impuestos	$0,3413 por cada $1	El Estado recupera cerca del 34,13% del valor del beneficio vía recaudo adicional.

Fuente: Fedesarrollo con base en DANE (2025).

Al aplicar estos multiplicadores a los dos tratamientos previstos en el proyecto, el costo neto para el Estado resulta acotado. Bajo la deducción del 150%, el Estado asumiría en el margen un 17,5% adicional frente a la deducción ordinaria del 100% ya vigente; descontada la recuperación del 34,13% por efecto multiplicador, el efecto neto en el margen resulta favorable para el Estado. Bajo el descuento del 25%, la diferencia marginal frente a la legislación vigente se compensa igualmente, en buena parte, por el mayor recaudo asociado a la dinamización de la actividad económica. En ambos escenarios, el diseño del beneficio se orienta a no generar un impacto negativo sobre la hacienda pública.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el costo fiscal de los beneficios tributarios creados por esta iniciativa y su fuente de compensación se sustentan en las estimaciones antes descritas, consistentes con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por tratarse de beneficios sobre un impuesto del orden nacional, la iniciativa se tramitará con el aval del Gobierno nacional, en los términos del artículo 154 de la Constitución Política.

3.3. Ámbito y seguridad alimentarios

La alimentación es reconocida como un derecho de toda persona. Según el Programa Mundial de Alimentos, cerca del 51% de los hogares se mantiene en seguridad alimentaria marginal, lo que los hace susceptibles de caer en inseguridad alimentaria ante choques como fenómenos climáticos o inflación. En contextos de alta inflación o crisis económicas, una leve variación en los precios de los alimentos puede traducirse en una reducción de la calidad y cantidad de los alimentos consumidos, afectando especialmente a niños, mujeres y personas mayores.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) define la seguridad alimentaria como el acceso físico y económico de todas las personas, en todo momento, a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos. En Colombia, cerca de 15,5 millones de personas se encuentran en inseguridad alimentaria moderada o grave. El Programa Mundial de Alimentos estima que en 2024 el 41% de los hogares no tuvo acceso económico a una dieta nutritiva y que, entre 2020 y 2024, el costo de la dieta nutritiva aumentó más del cincuenta por ciento. Estas cifras evidencian una barrera estructural para el cumplimiento del derecho a una alimentación adecuada, que exige respuestas integrales sobre la asequibilidad y la disponibilidad de alimentos saludables.

3.4. Alimentación adecuada y productividad

Una alimentación balanceada incide directamente en el desempeño laboral. Según la FAO, una dieta saludable debería aportar cerca de 2.330 kcal diarias; el trabajo manual o de construcción puede requerir entre 5 y 10 kcal por minuto, frente a valores menores en el trabajo de oficina, de modo que las actividades de mayor esfuerzo físico demandan un consumo calórico superior.

La Organización Internacional del Trabajo ha estimado que una mejora del 1% en el consumo de calorías saludables se asocia a un incremento cercano al 2,27% en el rendimiento laboral individual, además de reducir la fatiga y la accidentalidad. En Brasil, tras la puesta en marcha del Programa de Alimentación al Trabajador, se reportó una reducción de los accidentes de trabajo cercana al 2% anual, y diversas organizaciones que han implementado estrategias de alimentación laboral han documentado disminuciones del ausentismo, con ausencias que pasaron de 3,7 a 1,9 días por año. Estas estrategias también favorecen la adopción de hábitos saludables que se transmiten al núcleo familiar.

La experiencia internacional respalda la efectividad de la medida. En Chile, políticas similares han incrementado la productividad en torno al 1% en cinco años, magnitud que en Colombia podría asociarse a un aumento cercano al 0,3% del PIB. Igualmente, en países como Bélgica y Francia los programas de alimentación laboral han impulsado la creación de empleo.

El beneficio de alimentación al trabajador responde a la necesidad de fortalecer el acceso a una alimentación adecuada en el entorno laboral y de contribuir a la lucha contra la inseguridad alimentaria. Es, a la vez, una medida favorable para los trabajadores y sus familias, para las empresas que la adoptan y para el Estado, que percibe recaudo adicional por el efecto multiplicador asociado al beneficio.

Con un diseño acotado en su tope, controlado en sus modalidades y sustentado en estimaciones de impacto fiscal, la iniciativa se presenta como una política pública de enfoque social y económico, orientada a mejorar las condiciones de alimentación de la población ocupada y a dinamizar la economía formal de manera sostenible.

4.**CONSIDERACIONES ADICIONALES A LA PONENTE**

La ponente considera pertinente complementar las razones que sustentan la presente iniciativa a partir de los resultados más recientes sobre inseguridad alimentaria en Colombia, publicados por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE– en 2026, con información correspondiente al año 2025.

Estos resultados adquieren especial relevancia frente a los compromisos asumidos por Colombia en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**.** En particular, el Objetivo de Desarrollo **Sostenible 2 – Hambre Cero**busca poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejorar la nutrición. Dentro de este objetivo, la **Meta 2.1**está dirigida a garantizar el acceso de todas las personas a una alimentación sana, nutritiva y suficiente.

Precisamente, la medición realizada por el DANE a través de la Escala de Experiencia de Inseguridad Alimentaria –FIES– permite a Colombia reportar el **indicador** ODS 2.1.2**,** correspondiente a la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave en la población.

Los resultados de 2025 muestran avances que deben reconocerse. La prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave se ubicó en el **21,1 % de los hogares colombianos**, frente al 25,5 % registrado en 2024, lo que representa una disminución de 4,4 puntos porcentuales. La inseguridad alimentaria grave también se redujo, al pasar del 5,0 % al 3,4 %.[1]

Sin embargo, cuando la medición se realiza sobre las personas, el DANE encontró que en 2025 el 22,8 % de la población del país experimentó inseguridad alimentaria moderada o grave, equivalente a un poco más de 12 millones de personas**,** conforme al indicador ODS 2.1.2.

Los resultados también evidencian importantes brechas. Mientras en las cabeceras municipales la prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave fue del **18,1 %**, en los centros poblados y rural disperso alcanzó el **31,4 %**. Asimismo, los hogares con jefatura femenina registraron una prevalencia del **23,1 %**, superior al 19,4 % observado en aquellos con jefatura masculina.[2]

Para la ponente, estas cifras permiten advertir dos realidades que deben analizarse conjuntamente: Colombia ha avanzado en la reducción de la inseguridad alimentaria, pero la magnitud del problema continúa siendo significativa. Que más de 12 millones de personas hayan experimentado inseguridad alimentaria moderada o grave durante 2025 evidencia que es necesario continuar fortaleciendo y diversificando los instrumentos orientados a garantizar el acceso a una alimentación adecuada.

En este contexto, la presente iniciativa busca aportar desde un ámbito específico: el entorno laboral. El proyecto propone un mecanismo voluntario mediante el cual los empleadores puedan contribuir al acceso de sus trabajadores y sus familias a una alimentación adecuada, acompañado de incentivos que promuevan su implementación.

No se pretende sustituir las políticas públicas de seguridad alimentaria ni trasladar al empleador una responsabilidad a cargo del Estado. Se trata de incorporar un instrumento complementario que permita sumar al sector productivo a un propósito de país, mediante la destinación voluntaria y verificable de recursos para la alimentación de los trabajadores.

En criterio de la ponente, esta iniciativa guarda así correspondencia con los esfuerzos de Colombia para avanzar en el cumplimiento del ODS 2 – Hambre Cero y, particularmente, de la Meta 2.1, al promover desde el ámbito laboral una herramienta adicional para contribuir al acceso a una

[1] https://www.dane.gov.co/files/operaciones/FIES/bol-FIES-2025.pdf

[2] https://www.fao.org/colombia/noticias/detail/Colombia-redujo-en-779-mil-personas-la-inseguridad-alimentaria-grave-en-2025/es

alimentación adecuada, sin imponer nuevas obligaciones a los empleadores y preservando el carácter voluntario que constituye uno de los elementos centrales del proyecto.

5. CONCEPTOS

Con el propósito de contar con elementos técnicos adicionales para el análisis de la iniciativa, durante la elaboración de la presente ponencia se solicitaron conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN–, particularmente respecto de los aspectos fiscales y tributarios previstos en el proyecto de ley. A la fecha de presentación de la presente ponencia no se ha recibido respuesta por parte de dichas entidades.

En caso de que los conceptos sean remitidos con posterioridad, sus observaciones serán analizadas en el curso del trámite legislativo de la iniciativa.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO A PRIMER DEBATE	COMENTARIOS
TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES
ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto promover el acceso de los trabajadores y sus familias a una alimentación adecuada, mediante la creación de un beneficio social de alimentación voluntario a cargo de los empleadores, orientado a fortalecer el bienestar de los trabajadores y contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional del país.	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES
ARTÍCULO 2°. BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Créase el Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador,	**ARTÍCULO 2°.** BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Créase el Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador,	Se modifica el artículo eliminando la expresión "durante la jornada laboral", con el fin de evitar una limitación temporal en el uso

como un mecanismo de bienestar y protección social de carácter voluntario, mediante el cual los empleadores podrán otorgar a sus trabajadores un beneficio destinado a facilitar el acceso a una alimentación adecuada, suficiente y nutritiva durante la jornada laboral, contribuyendo al bienestar del trabajador y de su núcleo familiar y a la reducción de la inseguridad alimentaria. Los empleadores que se acojan al Programa y cumplan las condiciones establecidas en los lineamientos de la presente ley, tendrán derecho a un incentivo tributario en el impuesto sobre la renta, consistente en la deducción o el descuento de los recursos efectivamente destinados a financiar el beneficio de alimentación de sus trabajadores, en los términos y límites establecidos en la presente ley. **Parágrafo 1°.** La adopción del Programa por parte del empleador será voluntaria. En ningún caso podrá exigirse a un empleador la implementación del beneficio previsto en el presente artículo, salvo que este haya manifestado expresamente su voluntad de acogerse al Programa en los términos establecidos en la presente ley. **Parágrafo 2°.** El beneficio de alimentación no constituirá salario ni factor salarial, ni podrá ser utilizado para sustituir o compensar las	como un mecanismo de bienestar y protección social de carácter voluntario, mediante el cual los empleadores podrán otorgar a sus trabajadores un beneficio destinado a facilitar el acceso a una alimentación adecuada, suficiente y nutritiva, contribuyendo al bienestar del trabajador y de su núcleo familiar y a la reducción de la inseguridad alimentaria. Los empleadores que se acojan al Programa y cumplan las condiciones establecidas en los lineamientos de la presente ley, tendrán derecho a un incentivo tributario en el impuesto sobre la renta, consistente en la deducción o el descuento de los recursos efectivamente destinados a financiar el beneficio de alimentación de sus trabajadores, en los términos y límites establecidos en la presente ley. **Parágrafo 1°.** La adopción del Programa por parte del empleador será voluntaria. En ningún caso podrá exigirse a un empleador la implementación del beneficio previsto en el presente artículo, salvo que este haya manifestado expresamente su voluntad de acogerse al Programa en los términos establecidos en la presente ley. **Parágrafo 2°.** El beneficio de alimentación no constituirá salario ni factor salarial, ni podrá ser utilizado para sustituir o compensar las obligaciones laborales,	del beneficio. El ajuste permite mantener su destinación exclusiva a alimentación, sin restringir su utilización al horario de trabajo, en coherencia con las modalidades previstas en el proyecto y con su propósito de contribuir al bienestar del trabajador y su núcleo familiar.

obligaciones laborales, salariales o prestacionales a cargo del empleador, de conformidad con la legislación laboral vigente. **Parágrafo 3°.** La implementación del beneficio deberá garantizar que los recursos o instrumentos destinados al mismo sean utilizados exclusivamente para la adquisición o provisión de alimentos y comidas preparadas.	salariales o prestacionales a cargo del empleador, de conformidad con la legislación laboral vigente. **Parágrafo 3°.** La implementación del beneficio deberá garantizar que los recursos o instrumentos destinados al mismo sean utilizados exclusivamente para la adquisición o provisión de alimentos y comidas preparadas.	
ARTÍCULO 3°. LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA. Los empleadores que voluntariamente decidan acogerse al Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador deberán observar los siguientes lineamientos: **1.** Beneficiarios. Serán beneficiarios del Programa los trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo, perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos cuya remuneración mensual no exceda los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). **2.** Modalidades del beneficio. El beneficio de alimentación podrá otorgarse exclusivamente bajo	**ARTÍCULO 3°. LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA.** Los empleadores que voluntariamente decidan acogerse al Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador deberán observar los siguientes lineamientos: 1. Beneficiarios. Serán beneficiarios del Programa los trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo, perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos cuya remuneración mensual no exceda los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV). 2. Modalidades del beneficio. El beneficio de alimentación podrá otorgarse exclusivamente bajo alguna de las siguientes modalidades: A. Comedores o casinos. Instalación y operación,	Se fortalece el componente de articulación con la economía local mediante la inclusión expresa de pequeños productores, actores de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC) y circuitos cortos de comercialización. Asimismo, se precisa que esta disposición tiene carácter de fomento y no constituye una condición para acceder a los beneficios tributarios del Programa, preservando su carácter voluntario y facilitando su implementación. Asi mismo, se precisa el criterio aplicable al valor de los servicios de alimentación, con el propósito de evitar el reconocimiento de valores superiores a los existentes en el mercado para servicios de similares características y prevenir distorsiones en la determinación del beneficio tributario.

alguna de las siguientes modalidades: **A.** Comedores o casinos. Instalación y operación, directamente o por medio de terceros, de comedores o casinos destinados a suministrar alimentos y comidas preparadas a los trabajadores beneficiarios. Los precios de los servicios prestados no podrán superar los precios de mercado correspondientes en el respectivo territorio. **B.** Restaurantes. Acceso a servicios de alimentación proporcionados por restaurantes administrados por terceros, ubicados en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones, mediante mecanismos que permitan identificar y garantizar el uso del beneficio por parte de los trabajadores beneficiarios. **C.** Bonos de alimentación. Entrega de un beneficio mensual mediante vales, cupones, tarjetas electrónicas u otros instrumentos de naturaleza similar, emitidos o administrados por operadores	directamente o por medio de terceros, de comedores o casinos destinados a suministrar alimentos y comidas preparadas a los trabajadores beneficiarios. El valor de los servicios prestados no podrá superar los precios de mercado aplicables a servicios de alimentación de similares características en el respectivo territorio. B. Restaurantes. Acceso a servicios de alimentación proporcionados por restaurantes administrados por terceros, ubicados en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones, mediante mecanismos que permitan identificar y garantizar el uso del beneficio por parte de los trabajadores beneficiarios. C. Bonos de alimentación. Entrega de un beneficio mensual mediante vales, cupones, tarjetas electrónicas u otros instrumentos de naturaleza similar, emitidos o administrados por operadores especializados en servicios de alimentación. Los bonos de alimentación serán personales e intransferibles, por constituir un beneficio destinado exclusivamente al trabajador beneficiario, y únicamente podrán utilizarse para la adquisición de alimentos o comidas preparadas. Tratándose de perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos la modalidad aplicable será	

especializados en servicios de alimentación. Los bonos de alimentación serán personales e intransferibles, por constituir un beneficio destinado exclusivamente al trabajador beneficiario, y únicamente podrán utilizarse para la adquisición de alimentos o comidas preparadas. Tratándose de perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos la modalidad aplicable será mediante beneficios tributarios en los términos descritos en los artículos 4 y 5 de la presente ley. **3.** Monto del beneficio. El valor del beneficio de alimentación será determinado por el empleador, de acuerdo con sus capacidades y políticas internas, y no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador beneficiario. **4.** Articulación con la economía local y de proximidad. En la implementación del Programa, los empleadores y operadores procurarán promover la adquisición de	mediante beneficios tributarios en los términos descritos en los artículos 4 y 5 de la presente ley. 3. Monto del beneficio. El valor del beneficio de alimentación será determinado por el empleador, de acuerdo con sus capacidades y políticas internas, y no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador beneficiario. 4. Articulación con la economía local y de proximidad. En la implementación del Programa se fomentará la participación de productores locales, pequeños productores, organizaciones de productores, actores de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC), pequeños comerciantes y establecimientos gastronómicos locales, así como el fortalecimiento de los circuitos cortos de comercialización, cuando las condiciones de oferta, disponibilidad y abastecimiento lo permitan. La aplicación de este numeral no constituirá requisito para el acceso a los beneficios tributarios previstos en la presente ley. Parágrafo 1°. Las empresas que voluntariamente se acojan al Programa definirán, de acuerdo con sus políticas internas y capacidades, los mecanismos para su implementación y otorgamiento, así como las	

alimentos, bienes y servicios de alimentación provenientes de productores, organizaciones de productores, pequeños comerciantes, establecimientos gastronómicos y demás actores de la economía local y de proximidad, privilegiando las compras realizadas en el territorio donde se encuentre ubicado el centro de trabajo. Parágrafo 1°. Las empresas que voluntariamente se acojan al Programa definirán, de acuerdo con sus políticas internas y capacidades, los mecanismos para su implementación y otorgamiento, así como las condiciones de operación, seguimiento y control que correspondan. Para tal efecto, establecerán los acuerdos y mecanismos contractuales necesarios con los operadores y establecimientos de comercio vinculados al Programa, garantizando en todo caso la destinación específica del beneficio y el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley. Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo reglamentará las condiciones mínimas para el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley.	condiciones de operación, seguimiento y control que correspondan. Para tal efecto, establecerán los acuerdos y mecanismos contractuales necesarios con los operadores y establecimientos de comercio vinculados al Programa, garantizando en todo caso la destinación específica del beneficio y el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley. Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo reglamentará las condiciones mínimas para el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley.	

ARTÍCULO 4°. Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así:	**ARTÍCULO 4°.** Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así:	Se modifica el artículo con el propósito de precisar las condiciones de aplicación del beneficio tributario. Por una parte, se incorpora una regla de no concurrencia que permite su coexistencia con otros tratamientos tributarios, sin que un mismo pago o erogación genere más de un beneficio para el empleador. Por otra, se elimina la expresión “en dinero o en especie”, con el fin de garantizar que el beneficio se otorgue bajo las modalidades previstas en la ley y asegurar la destinación exclusiva de los recursos a alimentación.
ARTÍCULO 107-3. BENEFICIOS POR PAGO DEL CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador y que sean contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios podrán optar, respecto de un mismo pago y de manera excluyente, por uno de los siguientes tratamientos:	ARTÍCULO 107-3. BENEFICIOS POR PAGO DEL CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador y que sean contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios podrán optar, respecto de un mismo pago y de manera excluyente, por uno de los siguientes tratamientos:	
A. Descontar del impuesto sobre la renta el veinticinco por ciento (25%) del valor pagado por concepto de beneficios de alimentación durante el respectivo año o período gravable; o B. Deducir de la renta el ciento cincuenta por ciento (150%) de los pagos que realice por este mismo concepto en favor de sus trabajadores.	A. Descontar del impuesto sobre la renta el veinticinco por ciento (25%) del valor pagado por concepto de beneficios de alimentación durante el respectivo año o período gravable; o B. Deducir de la renta el ciento cincuenta por ciento (150%) de los pagos que realice por este mismo concepto en favor de sus trabajadores.	
Para efectos de este artículo, se entiende por beneficio de alimentación el pago que el empleador realiza en favor del trabajador, en dinero o en especie, destinado exclusivamente a la adquisición de alimentos, otorgado bajo las modalidades previstas en la presente ley.	En ningún caso un mismo pago o erogación podrá dar lugar a más de un beneficio tributario para el empleador.	
El beneficio objeto del	Para efectos del presente artículo, se entiende por beneficio de alimentación los pagos o erogaciones efectuados por el empleador	

tratamiento previsto en este artículo no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador. Los pagos que superen dicho límite, así como los demás pagos en alimentación en favor del trabajador, se regularán conforme a la normatividad tributaria vigente. PARÁGRAFO 1. Cuando el descuento previsto en el literal A no pueda aplicarse en su totalidad durante el año o período gravable en que se generó, el contribuyente podrá imputar el saldo dentro de la liquidación privada de su impuesto sobre la renta en los períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cuatro (4) períodos.	para otorgar a sus trabajadores el beneficio de alimentación, bajo las modalidades previstas en la presente ley y destinados exclusivamente a la adquisición o suministro de alimentos o comidas preparadas. El beneficio objeto del tratamiento previsto en este artículo no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador. Los pagos que superen dicho límite, así como los demás pagos en alimentación en favor del trabajador, se regularán conforme a la normatividad tributaria vigente. PARÁGRAFO 1. Cuando el descuento previsto en el literal A no pueda aplicarse en su totalidad durante el año o período gravable en que se generó, el contribuyente podrá imputar el saldo dentro de la liquidación privada de su impuesto sobre la renta en los períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cuatro (4) períodos.	
ARTÍCULO 5°. Adiciónese el artículo 57-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así: ARTÍCULO 57-3. BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN PARA PERCEPTORES DE RENTAS DE TRABAJO SIN VÍNCULO LABORAL. Las personas naturales que perciban rentas de trabajo que no provengan de una relación laboral, legal o reglamentaria podrán tratar como ingreso no constitutivo de	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES

renta ni ganancia ocasional los pagos que efectivamente destinen a su propia alimentación, hasta un monto máximo de diez (10) UVT mensuales, siempre que se cumplan las siguientes condiciones: **A.** Que el beneficiario no se encuentre vinculado, respecto de los mismos ingresos, a una relación laboral, legal o reglamentaria que ya dé lugar al tratamiento previsto en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, de modo que no exista concurrencia de beneficios sobre un mismo concepto; **B.** Que los pagos se realicen bajo alguna de las modalidades previstas en el numeral 2 del artículo 3 de la presente ley o mediante adquisición directa de alimentos soportada en factura electrónica de venta expedida a nombre del beneficiario; **C.** Que el beneficiario conserve los soportes documentales correspondientes y los ponga a disposición de la Administración Tributaria cuando esta lo requiera. PARÁGRAFO. Este beneficio es excluyente frente a cualquier costo o gasto asociado a		

alimentación que el mismo contribuyente detraiga en la depuración de su renta, de manera que un mismo pago no podrá generar simultáneamente el tratamiento aquí previsto y su deducción como costo o gasto.		
ARTÍCULO 6°. Las entidades del sector público del orden nacional y territorial podrán permitir a los servidores públicos, de conformidad con el artículo 41 del Decreto 1042 de 1978, que una parte de su remuneración se reconozca en especie por concepto de alimentación, en el porcentaje que cada servidor determine, para acceder a los beneficios tributarios previstos en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, siempre que ello no afecte el mínimo vital ni el monto que debe pagarse como salario.	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES
ARTÍCULO 7°. REGLAMENTACIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el marco de sus competencias reglamentará las condiciones, requisitos y procedimientos para la aplicación de los beneficios tributarios previstos en la presente ley. Dicha reglamentación establecerá, entre otros aspectos, los mecanismos de acreditación de los recursos efectivamente destinados, los límites y condiciones para su aplicación, así como los mecanismos de seguimiento,	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES

control y verificación necesarios para garantizar que los recursos objeto del beneficio tributario hayan sido destinados exclusivamente al cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley.		
ARTÍCULO 8°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	SIN MODIFICACIONES	SIN MODIFICACIONES

7. PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la ley 5 de 1992, se rinde ponencia positiva y se solicita a la Honorable Comisión Séptima de Senado dar primer debate al Proyecto de Ley No 217/2026 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Cordialmente,



NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Ponente Única

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

El Congreso de Colombia

Decreta

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto promover el acceso de los trabajadores y sus familias a una alimentación adecuada, mediante la creación de un beneficio social de alimentación voluntario a cargo de los empleadores, orientado a fortalecer el bienestar de los trabajadores y contribuir a la seguridad alimentaria y nutricional del país.

ARTÍCULO 2°. BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Créase el Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador, como un mecanismo de bienestar y protección social de carácter voluntario, mediante el cual los empleadores podrán otorgar a sus trabajadores un beneficio destinado a facilitar el acceso a una alimentación adecuada, suficiente y nutritiva, contribuyendo al bienestar del trabajador y de su núcleo familiar y a la reducción de la inseguridad alimentaria.

Los empleadores que se acojan al Programa y cumplan las condiciones establecidas en los lineamientos de la presente ley, tendrán derecho a un incentivo tributario en el impuesto sobre la renta, consistente en la deducción o el descuento de los recursos efectivamente destinados a financiar el beneficio de alimentación de sus trabajadores, en los términos y límites establecidos en la presente ley.

Parágrafo 1°. La adopción del Programa por parte del empleador será voluntaria. En ningún caso podrá exigirse a un empleador la implementación del beneficio previsto en el presente artículo, salvo que este haya manifestado expresamente su voluntad de acogerse al Programa en los términos establecidos en la presente ley.

Parágrafo 2°. El beneficio de alimentación no constituirá salario ni factor salarial, ni podrá ser utilizado para sustituir o compensar las obligaciones laborales, salariales o prestacionales a cargo del empleador, de conformidad con la legislación laboral vigente.

Parágrafo 3°. La implementación del beneficio deberá garantizar que los recursos o instrumentos destinados al mismo sean utilizados exclusivamente para la adquisición o provisión de alimentos y comidas preparadas.

ARTÍCULO 3°. LINEAMIENTOS DEL PROGRAMA. Los empleadores que voluntariamente decidan acogerse al Programa de Beneficio de Alimentación al Trabajador deberán observar los siguientes lineamientos:

1. Beneficiarios. Serán beneficiarios del Programa los trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo, perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos cuya remuneración mensual no exceda los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV).

2. Modalidades del beneficio. El beneficio de alimentación podrá otorgarse exclusivamente bajo alguna de las siguientes modalidades:

A. Comedores o casinos. Instalación y operación, directamente o por medio de terceros, de comedores o casinos destinados a suministrar alimentos y comidas preparadas a los trabajadores beneficiarios. El valor de los servicios prestados no podrá superar los precios de mercado aplicables a servicios de alimentación de similares características en el respectivo territorio.

B. Restaurantes. Acceso a servicios de alimentación proporcionados por restaurantes administrados por terceros, ubicados en el lugar de trabajo o en sus inmediaciones, mediante mecanismos que permitan identificar y garantizar el uso del beneficio por parte de los trabajadores beneficiarios.

C. Bonos de alimentación. Entrega de un beneficio mensual mediante vales, cupones, tarjetas electrónicas u otros instrumentos de naturaleza similar, emitidos o administrados por operadores especializados en servicios de alimentación.

Los bonos de alimentación serán personales e intransferibles, por constituir un beneficio destinado exclusivamente al trabajador beneficiario, y únicamente podrán utilizarse para la adquisición de alimentos o comidas preparadas.

Tratándose de perceptores de rentas de trabajo sin vínculo laboral y empleados públicos la modalidad aplicable será mediante beneficios tributarios en los términos descritos en los artículos 4 y 5 de la presente ley.

3. Monto del beneficio. El valor del beneficio de alimentación será determinado por el empleador, de acuerdo con sus capacidades y políticas internas, y no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador beneficiario.

4. Articulación con la economía local y de proximidad. En la implementación del Programa se fomentará la participación de productores locales, pequeños productores, organizaciones de productores, actores de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC), pequeños comerciantes y establecimientos gastronómicos locales, así como el fortalecimiento de los circuitos cortos de comercialización, cuando las condiciones de oferta, disponibilidad y abastecimiento lo permitan.

La aplicación de este numeral no constituirá requisito para el acceso a los beneficios tributarios previstos en la presente ley.

Parágrafo 1°. Las empresas que voluntariamente se acojan al Programa definirán, de acuerdo con sus políticas internas y capacidades, los mecanismos para su implementación y otorgamiento, así como las condiciones de operación, seguimiento y control que correspondan. Para tal efecto, establecerán los acuerdos y mecanismos contractuales necesarios con los operadores y establecimientos de comercio vinculados al Programa, garantizando en todo caso la destinación específica del beneficio y el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio del Trabajo reglamentará las condiciones mínimas para el cumplimiento de los lineamientos establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 4°. Adiciónese el artículo 107-3 al Decreto Ley 624 de 1989, el cual quedará así:

ARTÍCULO 107-3. BENEFICIOS POR PAGO DEL CONCEPTO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR. Los empleadores que otorguen un beneficio de alimentación al trabajador y que sean contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios podrán optar, respecto de un mismo pago y de manera excluyente, por uno de los siguientes tratamientos:

A. Descontar del impuesto sobre la renta el veinticinco por ciento (25%) del valor pagado por concepto de beneficios de alimentación durante el respectivo año o período gravable; o

B. Deducir de la renta el ciento cincuenta por ciento (150%) de los pagos que realice por este mismo concepto en favor de sus trabajadores.

En ningún caso un mismo pago o erogación podrá dar lugar a más de un beneficio tributario para el empleador.

Para efectos del presente artículo, se entiende por beneficio de alimentación los pagos o erogaciones efectuados por el empleador para otorgar a sus trabajadores el beneficio de alimentación, bajo las modalidades previstas en la presente ley y destinados exclusivamente a la adquisición o suministro de alimentos o comidas preparadas.

El beneficio objeto del tratamiento previsto en este artículo no podrá exceder de diez (10) UVT mensuales por trabajador. Los pagos que superen dicho límite, así como los demás pagos en alimentación en favor del trabajador, se regularán conforme a la normatividad tributaria vigente.

PARÁGRAFO 1. Cuando el descuento previsto en el literal A no pueda aplicarse en su totalidad durante el año o período gravable en que se generó, el contribuyente podrá imputar el saldo dentro de la liquidación privada de su impuesto sobre la renta en los períodos gravables siguientes, hasta un máximo de cuatro (4) períodos.

ARTÍCULO 5°. Adiciónese el artículo 57-3 al Estatuto Tributario, el cual quedará así:

ARTÍCULO 57-3. BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN PARA PERCEPTORES DE RENTAS DE TRABAJO SIN VÍNCULO LABORAL. Las personas naturales que perciban rentas de trabajo que no provengan de una relación laboral, legal o reglamentaria podrán tratar como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional los pagos que efectivamente destinen a su propia alimentación, hasta un monto máximo de diez (10) UVT mensuales, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

A. Que el beneficiario no se encuentre vinculado, respecto de los mismos ingresos, a una relación laboral, legal o reglamentaria que ya dé lugar al tratamiento previsto en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, de modo que no exista concurrencia de beneficios sobre un mismo concepto;

B. Que los pagos se realicen bajo alguna de las modalidades previstas en el numeral 2 del artículo 3 de la presente ley o mediante adquisición directa de alimentos soportada en factura electrónica de venta expedida a nombre del beneficiario;

C. Que el beneficiario conserve los soportes documentales correspondientes y los ponga a disposición de la Administración Tributaria cuando esta lo requiera.

PARÁGRAFO. Este beneficio es excluyente frente a cualquier costo o gasto asociado a alimentación que el mismo contribuyente detraiga en la depuración de su renta, de manera que un mismo pago no podrá generar simultáneamente el tratamiento aquí previsto y su deducción como costo o gasto.

ARTÍCULO 6°. Las entidades del sector público del orden nacional y territorial podrán permitir a los servidores públicos, de conformidad con el artículo 41 del Decreto 1042 de 1978, que una parte de su remuneración se reconozca en especie por concepto de alimentación, en el porcentaje que cada servidor determine, para acceder a los beneficios tributarios previstos en el artículo 387-1 del Estatuto Tributario, siempre que ello no afecte el mínimo vital ni el monto que debe pagarse como salario.

ARTÍCULO 7°. REGLAMENTACIÓN DE LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el marco de sus competencias reglamentará las condiciones, requisitos y procedimientos para la aplicación de los beneficios tributarios previstos en la presente ley.

Dicha reglamentación establecerá, entre otros aspectos, los mecanismos de acreditación de los recursos efectivamente destinados, los límites y condiciones para su aplicación, así como los mecanismos de seguimiento, control y verificación necesarios para garantizar que los recursos objeto del beneficio tributario hayan sido destinados exclusivamente al cumplimiento de los fines establecidos en la presente ley.

ARTÍCULO 8°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF
Ponente Única

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día diecisiete (17) del mes de noviembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**; **Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 217/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BENEFICIO DE ALIMENTACIÓN AL TRABAJADOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

INICIATIVA: H.S. NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA, LILIANA BENAVIDES SOLARTE, MIGUEL ANGEL BARRETO CASTILLO, NORMA HURTADO SÁNCHEZ.

RADICADO: EN SENADO 01-09-2026 **EN COMISIÓN:** 11-09-2026 **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
08 Art 1245/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
NADIA BLEL SCAF	PONENTE ÚNICA	PARTIDO CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: VEINTIDÓS (22)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 14:52 PM

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

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

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA (DE ARCHIVO) PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se promueve el acceso Sistema General de Riesgos Laborales de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 1174-2026
Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2026

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

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso informe de ponencia negativa (de archivo) para primer debate al Proyecto de Ley No 284/2026 SENADO ***"Por medio de la cual se promueve el acceso sistema general de riesgos laborales de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela".***

Respetado Secretario,

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

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE NEGATIVA

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 284/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA".

INICIATIVA: H.S. OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEON.

RADICADO: EN SENADO 01-10-2026 **EN COMISIÓN:** 14-10-2026 **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
10 Art 1518/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE	PONENTE UNICO	PARTIDO LIBERAL

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 12:39 PM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima
Presentó: Beatriz Elena Escobar Rivera

Bogotá D.C., noviembre de 2026

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

Doctor
ALFREDO JOSÉ MOISÉS LÓPEZ
Secretario General
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Senado de la República

ASUNTO: Informe de ponencia **negativa (de archivo)** para **primer debate** del Proyecto de Ley No. 284 de 2026 Senado, "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA".

Respetados Presidente y Secretario:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, comunicada el 12 de octubre de 2026, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, me permito rendir informe de **ponencia negativa** y solicitar el **archivo** del proyecto de ley de la referencia, por las razones que se exponen en el documento adjunto.

Cordialmente,

LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Senador de la República
Ponente

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA (DE ARCHIVO) PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 284 DE 2026 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA"

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el 1 de octubre de 2026 por el Honorable Senador Óscar Hernán Sánchez León. Se le asignó el número 284 de 2026 Senado y fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1518 de 2026[1], conforme al artículo 144 de la Ley 5 de 1992. Por tratarse de materia de seguridad social en riesgos laborales, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente (Ley 3 de 1992), cuya Mesa Directiva designó como ponente al suscrito senador mediante comunicación del 12 de octubre de 2026.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Según su artículo 1, el proyecto «tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA, o quien haga sus veces».

III. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El texto radicado consta de diez (10) artículos:

- **Artículo 1 – Objeto.** Acceso al Sistema General de Riesgos Laborales de pequeños y medianos cultivadores y transformadores de caña panelera, certificados por la UMATA «o quien haga sus veces».
- **Artículo 2 – Definiciones.** Clasifica a los productores por ingresos brutos anuales y activos: pequeños productores de ingresos bajos (hasta 40 SMMLV de ingresos y 350 SMMLV de activos), pequeños productores (más de 40 y hasta 103 SMMLV) y medianos productores (más de 103 y hasta 2.717 SMMLV). Define al jornalero como la persona que presta un servicio personal transitorio, esporádico o por obra, remunerado «bajo la modalidad estricta de jornal».
- **Artículo 3 – Afiliación obligatoria.** Anuncia que adiciona un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012, para que los «colaboradores al jornal» coticen a riesgos laborales «sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud».
- **Artículo 4 – Afiliación y pago.** Asigna a los productores la afiliación y el pago de los aportes de sus jornaleros, y a los Ministerios de Salud y del Trabajo su capacitación.
- **Artículo 5 – Cotización e incentivos.** Ordena liquidar la cotización «en proporción estricta al número de días» laborados, y reglamentar una reducción de tarifas para estos productores con base en la siniestralidad y el cumplimiento del SG-SST.
- **Artículo 6 – Obligaciones de las ARL.** Programa especial de prevención, eliminación de barreras de acceso, **suministro de material de seguridad y protección**, cobertura y **establecimiento de brigadas de emergencia y primeros auxilios**.
- **Artículos 7 a 10.** Censo bienal de productores a cargo del DANE, con la Federación Nacional de Paneleros; jornadas del Ministerio del Trabajo sobre Beneficios Económicos Periódicos (BEPS); reglamentación en seis meses; y vigencia con derogatoria genérica.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL

Seguridad social y sostenibilidad financiera (art. 48 CP). La Constitución garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y ordena ampliar progresivamente su cobertura, en los términos que establezca la ley. El Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó al mismo artículo el deber de que las leyes sobre la materia aseguren la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas. Toda modificación de la base o de la periodicidad de la cotización debe, por tanto, estar soportada técnicamente.

Igualdad y generalidad de la ley (art. 13 CP). La ley debe dar el mismo trato a quienes están en la misma situación. El jornalero de la panela no se distingue, para efectos de riesgos laborales, del jornalero del café, del cacao, de la fruta o de cualquier otra actividad agropecuaria estacional. Una regla de cotización exclusiva para un solo producto agrícola carece de un criterio de diferenciación que la justifique.

Protección del trabajador agrario (arts. 25 y 64 CP). La Constitución ordena promover el acceso de los trabajadores agrarios a la seguridad social. El Congreso cumplió ese mandato al ordenar, en el artículo 36 de la Ley 2466 de 2025, una regulación integral del trabajo y del jornal agropecuario. Ese es el cauce constitucionalmente adecuado.

V. MARCO LEGAL VIGENTE: UNA MATERIA AMPLIAMENTE REGULADA

- **Decreto Ley 1295 de 1994.** Todos los empleadores deben afiliarse al Sistema y «la afiliación de los trabajadores dependientes es obligatoria para todos los empleadores» (art. 4, lits. c y d). Las cotizaciones «están a cargo de los empleadores» y la relación laboral implica la obligación de pagarlas (art. 4, lits. h e i; art. 16). El empleador responde por el pago de la totalidad de la cotización y por el cuidado integral de la salud de los trabajadores (art. 21). La tarifa varía según la siniestralidad de cada empresa (art. 15). Toda ampliación de cobertura exige «estudio técnico y financiero previo» (art. 4, parágrafo, adicionado por el art. 25 de la Ley 1562 de 2012)[2].
- **Ley 1562 de 2012.** Son afiliados obligatorios «los trabajadores dependientes nacionales o extranjeros, vinculados mediante contrato de trabajo escrito o verbal» (art. 2, lit. a, num. 1). La exigencia de cotizar al régimen contributivo en salud solo se aplica a los afiliados **voluntarios** independientes (art. 2, lit. b). Las ARL destinan recursos a promoción y prevención, pero «no pueden desplazar el recurso humano ni financiar las actividades que por ley le corresponden al empleador» (art. 11, par. 1)[3].
- **Decreto 2616 de 2013 (compilado en el Decreto 1072 de 2015).** Regula la cotización de los trabajadores dependientes vinculados por períodos inferiores a un mes con remuneración inferior a un SMMLV. En pensiones y subsidio familiar cotizan por semanas; en riesgos laborales el ingreso base es el SMMLV y «la cotización será mensual» (arts. 2, 5, 6 y 11)[4].
- **Decreto 1563 de 2016 (Decreto 1072 de 2015, arts. 2.2.4.2.5.1 y ss.).** Reglamenta la afiliación voluntaria de los independientes que devengan uno o más SMMLV.
- **Ley 2466 de 2025.** El parágrafo 4 del artículo 34 permite a los independientes con ingresos inferiores a un SMMLV cotizar a pensión, riesgos laborales y cajas por períodos inferiores a un mes (tipo de cotizante 76, Resoluciones 2064 de 2025 y 1641 de 2026). El artículo 65 permite a los trabajadores dependientes en pobreza o vulnerabilidad permanecer seis meses en el régimen subsidiado de salud mientras el empleador aporta a pensiones, riesgos laborales y cajas (Resolución 611 de 2026). Y el **artículo 36** ordena formular una política pública de trabajo agropecuario y presentar al Congreso un proyecto de ley que regule «los contratos agropecuarios y el jornal agropecuario», previa consulta con todos los sectores[5].
- **Código Sustantivo del Trabajo.** Define el contrato de trabajo y sus elementos (arts. 22 y 23), presume su existencia en toda relación de trabajo personal (art. 24) y obliga al empleador a procurar a los trabajadores elementos adecuados de protección contra los accidentes y las enfermedades (art. 57, num. 2). El Decreto 1072 de 2015 desarrolla esa obligación dentro del Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo a cargo del empleador (art. 2.2.4.6.24).
- **Ley 1876 de 2017.** Crea el servicio público de extensión agropecuaria, que asumió en buena parte las funciones de asistencia técnica de las antiguas UMATA.
- **Ley 1328 de 2009 (art. 87) y Ley 2381 de 2024.** Regulan los BEPS y su tránsito al nuevo sistema de protección para la vejez.

VI. JURISPRUDENCIA

Sentencia C-077 de 2017. La Corte Constitucional reiteró que los campesinos y trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional en determinados escenarios[6]. Este informe parte de esa premisa: el archivo no niega la protección del jornalero panelero, sino que advierte que este proyecto no la amplía y que la regla que sí introduce debe adoptarse para todos los trabajadores agropecuarios y con soporte técnico.

Sentencias C-502 de 2007, C-911 de 2007 y C-315 de 2008. El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 es un parámetro de racionalidad legislativa: el Congreso debe conocer el costo de las obligaciones que impone, aunque la carga principal de estimarlo recaiga en el Ministerio de Hacienda.

VII. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

7.1. El problema es real; el instrumento no es el adecuado

El ponente reconoce la situación de los trabajadores de la panela. Según el DANE, en el trimestre junio-agosto de 2026 la informalidad fue de 54,8 % en el total nacional y de 83,1 % en los centros poblados y rural disperso[7]. La UPRA reporta 163.243 unidades productivas con caña panelera en 541 municipios, y el 86 % de los productores está afiliado al régimen subsidiado de salud[8]. El trabajo en los trapiches expone a atrapamientos en molinos, quemaduras y lesiones por esfuerzo.

Pero la desprotección del jornalero panelero no se debe a la falta de una ley. Se debe a la informalidad de la actividad. El proyecto no ataca ninguna de esas dos causas: repite obligaciones que ya existen, generando una excesiva regulación que en la práctica será previsible que no se implementará.

7.2. Lo que el proyecto pretende ya está regulado

- **La afiliación obligatoria ya existe (art. 3).** El jornalero que trabaja por días para un productor, bajo sus órdenes y por un jornal, ya es afiliado obligatorio al Sistema General de Riesgos Laborales (Ley 1562 de 2012, art. 2, lit. a, num. 1). No hace falta un numeral nuevo para incluirlo.
- **Cotizar a riesgos laborales sin estar en el contributivo ya es posible (art. 3).** El requisito de cotizar al régimen contributivo en salud solo se exige a los afiliados **voluntarios**

[1] Gaceta del Congreso No. 1518 de 2026. Texto radicado y exposición de motivos del Proyecto de Ley No. 284 de 2026 Senado.

[2] Decreto Ley 1295 de 1994, arts. 4, 15, 16 y 21. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_1295_1994.html

[3] Ley 1562 de 2012, arts. 2, 6, 11 y 25. https://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1562_2012.html

[4] Decreto 2616 de 2013, arts. 1, 2, 5, 6, 8 y 11. https://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/decreto_2616_2013.htm

[5] Ley 2466 de 2025, arts. 34 (par. 4), 36 y 65; Ministerio de Salud y Protección Social, Resolución 1641 de 2026 (considerandos), que da cuenta de las Resoluciones 2064 de 2025 y 611 de 2026 y del Decreto 271 de 2026.

[6] Corte Constitucional, Sentencia C-077 de 2017. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-077-17.htm

[7] DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, Boletín de empleo informal y seguridad social, junio-agosto de 2026. https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-jun-ago2026.pdf

[8] UPRA, Análisis situacional de la cadena de la panela, versión 4, febrero de 2023, con base en el Censo Nacional Agropecuario 2014. https://upra.gov.co/es-co/POP_Documentos/DT_A_Situacional_Cadena_Panela.pdf

independientes (Ley 1562 de 2012, art. 2, lit. b). Para los dependientes, la Ley 2466 de 2025 (art. 65) y la Resolución 611 de 2026 ya permiten permanecer en el régimen subsidiado mientras el empleador aporta a riesgos laborales. Y para los independientes de bajos ingresos, el parágrafo 4 del artículo 34 de la misma ley ya permite cotizar a riesgos laborales por períodos inferiores a un mes, con base en un salario mínimo.

- **El pago a cargo del productor ya existe (art. 4).** Las cotizaciones «están a cargo de los empleadores», que responden por el pago de su totalidad (Decreto Ley 1295 de 1994, arts. 4, lit. h, y 21, lit. a). El empleador que no afilia responde por las prestaciones (art. 4, lit. e).
- **La reducción de la tarifa por siniestralidad ya existe (art. 5, inc. 2).** La cotización de cada empresa ya varía según el índice de lesiones incapacitantes y la siniestralidad (Decreto Ley 1295 de 1994, art. 15). Crear un mecanismo de reducción exclusivo para los productores de panela, incluidos los medianos, con ingresos de hasta 2.717 SMMLV al año, es un trato preferencial para un solo sector de esta clase de economía.
- **La prevención a cargo de las ARL ya existe (art. 6, nums. 1, 2, 4 y 6).** El artículo 11 de la Ley 1562 de 2012 ya destina recursos de las cotizaciones a promoción y prevención. Los numerales 2, 4 y 6 solo declaran funciones que las ARL ya tienen.
- **La capacitación sobre BEPS (art. 8)** es una función que ya corresponde al Gobierno y a la administradora del programa, que además está en tránsito al nuevo sistema de protección para la vejez de la Ley 2381 de 2024.

Conclusión del análisis comparativo: el único cambio real que introduce el proyecto es que la cotización a riesgos laborales del jornalero se liquide **por días** laborados y no por mes con base en el salario mínimo legal mensual vigente siempre. Hoy, para los dependientes vinculados por menos de un mes, la cotización a riesgos laborales se hace sobre un SMMLV y es mensual (Decreto 2616 de 2013, arts. 5 y 11).

7.3. El único cambio real no debe adoptarse por esta vía

a) Corresponde a la regulación integral del jornal agropecuario. El artículo 36 de la Ley 2466 de 2025 ordenó al Gobierno presentar un proyecto de ley que regule «los contratos agropecuarios y el jornal agropecuario», resultado de la consulta con **todos** los sectores agropecuarios. La forma de cotizar el trabajo por días en el campo es una pieza central de esa regulación. Adoptarla solo para la panela fragmenta el régimen: abriría la puerta a leyes separadas para el café, el maíz, el cacao, el arroz o la fruta, con reglas distintas para trabajadores en idéntica situación (art. 13 CP).

7.4. La obligación nueva para las ARL no se puede cumplir

El único cambio adicional del proyecto está en los numerales 3 y 5 del artículo 6: obligar a las ARL a **suministrar el material de seguridad y protección** y a **establecer brigadas de emergencia y primeros auxilios**. Esas obligaciones no se pueden ejecutar por disposición legal expresa:

- Las ARL «no pueden desplazar el recurso humano ni financiar las actividades que por ley le corresponden al empleador» (Ley 1562 de 2012, art. 11, par. 1).
- Procurar los elementos de protección y el cuidado integral de la salud de los trabajadores es obligación del empleador (CST, art. 57, num. 2; Decreto Ley 1295 de 1994, art. 21, lit. c; Decreto 1072 de 2015, art. 2.2.4.6.24), al igual que organizar la preparación y respuesta ante emergencias dentro del SG-SST. A la ARL le corresponde asesorar y capacitar, no reemplazar al empleador.
- Imponer ese gasto a las ARL solo para un sector supondría usar recursos de un sistema de seguridad social, que tienen destinación específica, a favor de un grupo de empleadores identificable (art. 48 CP).

7.5. Análisis artículo por artículo del texto radicado

TEXTO RADICADO	REGULACIÓN VIGENTE	CONCLUSIÓN
Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto generar condiciones que garanticen el acceso al Sistema General de Riesgos Laborales, de pequeños y medianos cultivadores y/o transformadores de caña de azúcar para la producción de panela, debidamente certificados por la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria - UMATA, o quien haga sus veces.	El acceso de los trabajadores dependientes ya es obligatorio (Ley 1562 de 2012, art. 2, lit. a, num. 1). La asistencia técnica agropecuaria se presta hoy por el servicio público de extensión agropecuaria (Ley 1876 de 2017).	Objeto ya cubierto por la ley vigente. La autoridad certificadora es incierta.

TEXTO RADICADO	REGULACIÓN VIGENTE	CONCLUSIÓN
Artículo 2. Definiciones. A. Pequeños productores de ingresos bajos (hasta 40 SMMLV de ingresos brutos anuales y 350 SMMLV de activos). B. Pequeño productor (más de 40 y hasta 103 SMMLV). C. Mediano productor (más de 103 y hasta 2.717 SMMLV). D. Jornalero: persona natural mayor de edad que presta un servicio personal transitorio, esporádico o por obra, remunerado bajo la modalidad estricta de jornal, en el cultivo o la transformación de la caña para panela.	El contrato de trabajo existe cuando hay actividad personal, subordinación y salario, y se presume en toda relación de trabajo personal (CST, arts. 22 a 24). La obligación de afiliar no depende del tamaño del empleador (Decreto Ley 1295 de 1994, art. 4).	La definición de jornalero puede encubrir un contrato de trabajo. Las categorías solo sirven para delimitar un trato preferencial.
Artículo 3. Adiciónese un numeral al literal a) del artículo 2 de la Ley 1562 de 2012 (…): «Los colaboradores al jornal de pequeños productores (…) cotizarán al Sistema de Riesgos Laborales sin que sea requisito para ello la cotización al régimen contributivo en salud, de conformidad con la reglamentación que (…) expida el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio del Trabajo».	Ya son afiliados obligatorios (Ley 1562, art. 2, lit. a, num. 1). El requisito del contributivo solo aplica a voluntarios independientes (art. 2, lit. b). Permanencia en el subsidiado con aportes del empleador: Ley 2466 de 2025, art. 65, y Resolución 611 de 2026. Cotización de independientes por períodos inferiores a un mes: Ley 2466, art. 34, par. 4.	**Ya regulado.**
Artículo 4. Afiliación. Los productores se encargarán de la afiliación y pago al Sistema General de Riesgos Laborales de sus colaboradores al jornal. Parágrafo: los Ministerios de Salud y del Trabajo los capacitarán.	Afiliación obligatoria para todo empleador y cotización a su cargo (Decreto Ley 1295 de 1994, arts. 4, lits. c, d y h, 16 y 21, lit. a).	**Ya regulado.**

TEXTO RADICADO	REGULACIÓN VIGENTE	CONCLUSIÓN
Artículo 5. Forma de cotización e incentivos. La cotización «será liquidada en proporción estricta al número de días en que efectivamente se haya prestado el servicio». Los Ministerios expedirán la tabla de cotizaciones mínimas y máximas y reglamentarán la reducción de los porcentajes de cotización para estos productores según siniestralidad y cumplimiento del SG-SST.	Riesgos laborales para dependientes por menos de un mes: base de un SMMLV y cotización mensual (Decreto 2616 de 2013, arts. 5 y 11). Tarifa entre 0,348 % y 8,7 % del IBC (Ley 1562, art. 6). Variación por siniestralidad para toda empresa (Decreto Ley 1295 de 1994, art. 15).	**Único cambio real:** la cotización por días. Debe resolverse en la regulación del jornal agropecuario (Ley 2466, art. 36) o por reglamento, con estudio técnico y financiero previo (Decreto Ley 1295, art. 4, par.). La reducción sectorial de la tarifa es un trato preferencial.
Artículo 6. Obligaciones de las ARL. 1. Programa especial de prevención. 2. Eliminar las barreras de acceso. **3. Suministrar el material de seguridad y protección.** 4. Ofrecer cobertura. **5. Establecer brigadas de emergencias y primeros auxilios.** 6. Las demás que establezcan las normas.	Las ARL no pueden financiar actividades que corresponden al empleador (Ley 1562, art. 11, par. 1). Los elementos de protección y el SG-SST están a cargo del empleador (CST, art. 57-2; Decreto Ley 1295, art. 21; Decreto 1072 de 2015, art. 2.2.4.6.24). La promoción y prevención ya está regulada (Ley 1562, art. 11).	**Numerales 3 y 5 inejecutables** por prohibición legal expresa. Los demás repiten funciones existentes.
Artículo 7. Censos. Criterios del Ministerio de Agricultura para censos territoriales de productores de panela, a cargo del DANE, con la Federación Nacional de Paneleros, actualizados cada dos años.	El DANE ya realiza el Censo Nacional Agropecuario, y la UPRA ya caracteriza la cadena de la panela.	
Artículo 8. BEPS. En dos años, el Ministerio del Trabajo hará jornadas de capacitación sobre los Beneficios Económicos Periódicos.	BEPS regulados en la Ley 1328 de 2009 (art. 87), en tránsito al sistema de la Ley 2381 de 2024.	Función ya existente; puede quedar desactualizada.
Artículo 9. Reglamentación. Seis meses.	—	Accesorio.

TEXTO RADICADO	REGULACIÓN VIGENTE	CONCLUSIÓN
Artículo 10. Vigencia. Rige desde su publicación y «deroga toda disposición que le sean contrarias».	—	Derogatoria genérica, con riesgo de inseguridad jurídica.

VIII. CONCEPTOS DEL GOBIERNO NACIONAL

A la fecha de este informe no se conocen conceptos de los Ministerios del Trabajo, de Salud y Protección Social ni de Hacienda y Crédito Público sobre la iniciativa. En particular, no existe pronunciamiento técnico sobre la viabilidad financiera de liquidar la cotización a riesgos laborales por días en la actividad panelera.

IX. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 exige que el impacto fiscal de todo proyecto que ordene gasto se haga explícito y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El proyecto impone obligaciones con costo a cargo de entidades públicas: capacitaciones de los Ministerios de Salud y del Trabajo (arts. 4 y 8) y un censo bienal a cargo del DANE (art. 7). No se cuenta con estimación de su costo, de su fuente de financiación ni con concepto del Ministerio de Hacienda. Además, las obligaciones del artículo 6 y la cotización por días afectan los recursos del Sistema General de Riesgos Laborales sin el estudio técnico y financiero que exige la ley.

X. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, exige que el autor y el ponente describan las circunstancias que podrían generar un conflicto de interés en la discusión y votación del proyecto. Según el artículo 286 de la misma ley, hay conflicto cuando la decisión puede resultar en un beneficio particular, actual y directo para el congresista, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes en los grados señalados en la ley. No lo hay cuando se trata de normas de carácter general.

Sin que la enumeración sea taxativa, podrían configurar conflicto de interés: (i) que el congresista o sus parientes sean productores de caña panelera o propietarios de trapiches, y (ii) que sean accionistas, directivos o representantes legales de Administradoras de Riesgos Laborales. Cada congresista deberá evaluar su situación particular. El ponente manifiesta que no se encuentra incurso en ninguna causal de impedimento.

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento **ponencia negativa** y solicito a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República **archivar** el Proyecto de

Ley No. 284 de 2026 Senado, «Por medio de la cual se promueve el acceso sistema general de riesgos laborales de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela».

Lo anterior sin perjuicio de que la propuesta de liquidar la cotización a riesgos laborales por días laborados se estudie, con el soporte técnico y financiero que exige la ley, en el trámite de la regulación general del contrato y del jornal agropecuario ordenada por el artículo 36 de la Ley 2466 de 2025.

Cordialmente,

LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Senador de la República
Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día diecisiete (17) del mes de noviembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, **Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE NEGATIVA.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 284/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL ACCESO SISTEMA GENERAL DE RIESGOS LABORALES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS CULTIVADORES TRANSFORMADORES DE CAÑA DE AZÚCAR PARA LA PRODUCCIÓN DE PANELA".

INICIATIVA: H.S. OSCAR HERNÁN SÁNCHEZ LEON

RADICADO: EN SENADO 01-10-2026 **EN COMISIÓN:** 14-10-2026 **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
10 Art 1518/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
LEONARDO DE JESUS GALLEGO ARROYAVE	**PONENTE UNICO**	**PARTIDO LIBERAL**

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 12:39 PM

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

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

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 66 DE 2026 SENADO HONORABLE SENADORA NADIA BLEL SCAFF

por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 1173-2026
Bogotá D.C., 17 de noviembre de 2026

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

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso adhesión al informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley No 066/2026 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 909 DE 2004"**

Respetado Secretario,

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

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 066/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 909 DE 2004"

INICIATIVA: H.S. NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN.

RADICADO: EN SENADO: 29-07-2025 EN COMISIÓN: 14-08-2025 EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINTIVO PLENARIA CAMARA
03 Art 1393/2025	**03 Art** 1820/2025	**09 Art** 421/2025	**09 Art** 457/2026					

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
NADIA BLEL SCAF	PONENTE ÚNICA	CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: UNO (01)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 12:04 PM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima

Bogota D.C Noviembre de 2026.

Dr.
ALFREDO JOSÉ MOISÉS LÓPEZ
Secretario Comisión Séptima Del Senado

Ref. Adhesión Ponencia PL Proyecto de Ley No. 066-2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 909 DE 2024."

De manera atenta, y en mi calidad de ponente , luego de haber realizado el análisis técnico legislativo, me permito adherir al informe de ponencia positivo del proyecto de referencia suscrito y remitido a la Secretaría de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República por la Honorable Senadora Esperanza Andrade publicado mediante **Gaceta 457 de 2026.**

De usted,

NADIA BLEL SCAFF
Senadora de la República

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día diecisiete (17) del mes de noviembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, **Informe** de Ponencia para segundo debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 066/2026 Senado

TITULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY 909 DE 2004"

INICIATIVA: H.S. NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN.

RADICADO: EN SENADO: 29-07-2025 EN COMISIÓN: 14-08-2025 EN CÁMARA: **XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
03 Art 1393/2025	03 Art 1820/2025	09 Art 421/2025	09 Art 457/2026					

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
NADIA BLEL SCAF	PONENTE ÚNICA	CONSERVADOR

NÚMERO DE FOLIOS: UNO (01)
RECIBIDO EL DÍA: 17 DE NOVIEMBRE DE 2026
HORA: 12:04 PM

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

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

CONTENIDO

Gaceta número 1823 - Martes, 17 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 268 de 2026 Senado, por medio de la cual se modifica el parágrafo 5° del artículo 13 de la Ley 1861 de 2017, modificado por el artículo 3° de la Ley 2384 de 2024, con el fin de ampliar el término de continuidad voluntaria en el servicio militar 1

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 217 de 2026 Senado, por medio de la cual se crea el beneficio de alimentación al trabajador y se dictan otras disposiciones..... 6

Informe de ponencia negativa (de archivo) para primer debate del Proyecto de Ley número 284 de 2026 Senado, por medio de la cual se promueve el acceso Sistema General de Riesgos Laborales de pequeños y medianos cultivadores transformadores de caña de azúcar para la producción de panela..... 2 0

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 66 de 2026 Senado honorable Senadora Nadia Blel Scaff, por medio de la cual se modifica el artículo 26 de la Ley 909 de 2004 ..... 2 6

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026