REPÚBLICA DE COLOMBIA

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 1875 Bogotá, D. C., viernes, 20 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 467 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las Personerías en Colombia, se modifica el artículo 3° de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2026

Honorable Representante

MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA

Vicepresidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 467 de 2026 Cámara.

Respetada señora Presidente, reciba un cordial saludo.

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 467 de 2026 Cámara, en los siguientes términos

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto fue radicado en la Cámara de Representantes el 27 de octubre de 2026 por los honorables Representantes: *José Jaime Uscátegui Pastrana, Claudia Teresa Romero Nader, Daniel Felipe Bernal Montealegre, Germán Rogelio Rozo Anís, Jaime Arturo Santamaría Acosta, Jaime Raúl Salamanca Torres, José Gregorio Orjuela Pérez, Manuel Orlando Correa Bedoya, Yeisson Gerardo Sua Cajamarca Zapata,* así como el honorable Senador *Óscar Hernán Sánchez León.*

La iniciativa recibió el número 467 de 2026 Cámara, fue publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 1726 de 2026 y repartida a la Comisión Primera Constitucional Permanente el día 9 de noviembre de 2026. La Mesa Directiva designó como Ponente Único al mismo Representante Autor, *José Jaime Uscátegui Pastrana*.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

"La presente iniciativa tiene por objeto establecer mecanismos de articulación y apoyo que permitan fortalecer, de manera concurrente, la gestión institucional, administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales. Con ello se busca garantizar su autonomía operativa y dotarlas de las herramientas necesarias para el óptimo, eficaz y oportuno ejercicio de sus funciones constitucionales y legales en defensa de los derechos humanos y el interés público".

Que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

• **Artículo 1° – Objeto:** establece el propósito de la ley, orientado a fortalecer de forma

concurrente la gestión administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales.

• **Artículos 2° y 3° – Topes presupuestales y garantías salariales:** modifica los límites máximos de gasto para Concejos y Personerías (incrementando progresivamente los topes en SMML para categorías tercera a sexta y excluyendo recursos concurrentes del cálculo), y garantiza el pago de salarios, prestaciones y seguro de muerte violenta de los Personeros con cargo a la administración central sin afectar los indicadores de la Ley 617 de 2000.

• **Artículos 4° y 5° – Nuevas fuentes de financiación y concurrencia:** habilita el traslado del 40% de los recaudos del Fondo Especial de la Procuraduría para el control disciplinario, así como la asignación o giro directo de recursos del SGP y presupuestos territoriales para la implementación de la Ley de Víctimas y acceso a la justicia, sin que ello afecte su autonomía ni compute dentro de los topes de gasto.

• **Artículos 6° y 7° – Ejecución de giros y régimen disciplinario:** ordena que los recursos no transferidos al cierre de la vigencia sean girados a más tardar el 30 de enero del año siguiente, bajo vigilancia de las Contralorías, y tipifica como falta disciplinaria gravísima en el Código General Disciplinario el omitir o retardar injustificadamente dichas transferencias.

• **Artículo 8° – Mesa Técnica de Implementación:** ordena al Gobierno nacional y a la Procuraduría convocar, en un plazo de 60 días, una mesa interinstitucional para coordinar la puesta en marcha de la ley.

• **Artículo 9° – Vigencia:** establece la entrada en vigencia de la ley a partir de su promulgación y la derogatoria de normas contrarias.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Dando cumplimiento al artículo 145 de la Ley 5ª de 1992, la exposición de motivos se estructura así:

3.1 Marco histórico, contextual, constitucional, legal y jurisprudencial

3.2 Importancia del rol de las Personerías

3.3 Crisis de las Personerías: Asfixia fiscal.

En consecuencia, se desarrollan los argumentos que motivan este proyecto de ley ordinaria a continuación:

3.1 MARCO HISTÓRICO, CONTEXTUAL, CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

3.1.1 Competencia legislativa y naturaleza de la ley

El presente proyecto de ley debe surtir su trámite en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, por cuanto desarrolla materias relacionadas con la organización territorial, el régimen municipal y distrital, los órganos de control y vigilancia, y la estructura administrativa y disciplinaria del Estado.

En efecto, la iniciativa no se limita a establecer disposiciones meramente presupuestales, sino que modifica normas orgánicas del régimen municipal (Ley 136 de 1994), ajusta las reglas de autonomía y límites de gasto de las entidades territoriales (Ley 2422 de 2024 y Ley 617 de 2000), fortalece la institucionalidad del Ministerio Público en el nivel local para la defensa de los derechos humanos y el acceso a la justicia, y adiciona una falta gravísima al Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019). Todos estos aspectos guardan estrecha relación con el diseño constitucional de los órganos de control, la descentralización administrativa y el régimen de las entidades territoriales previstos en los artículos 117, 118, 287 y 311 y siguientes de la Constitución Política.

Así mismo, la Comisión Primera es competente para conocer asuntos relacionados con la reforma constitucional, leyes estatutarias, organización territorial, reglamentos de los organismos de control, normas generales sobre contratación administrativa, notariado y registro, estructura y organización de la administración nacional central y descentralizada, así como la legislación penal y disciplinaria, materias expresamente asignadas por la Ley 3 de 1992 a dicha célula legislativa. En consecuencia, por la naturaleza jurídica del proyecto y por su contenido material predominante, corresponde que la iniciativa sea repartida para su primer debate a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

3.1.2 Marco contextual

Las Personerías municipales y distritales representan la primera línea de defensa de los derechos humanos, la personificación del Ministerio Público en el territorio y la puerta de entrada de la ciudadanía a la justicia administrativa y constitucional en Colombia. La consolidación del Estado Social de Derecho no es posible si las entidades encargadas de velar por el interés público, el control disciplinario y la guarda de las garantías fundamentales en los territorios carecen de las capacidades mínimas para operar con dignidad, eficacia e independencia.

A lo largo de la historia republicana reciente, y de manera acentuada tras la promulgación de la Constitución Política de 1991, las Personerías han asumido un número creciente de competencias normativas: desde la atención a las víctimas del conflicto armado y la salvaguarda del debido proceso, hasta el seguimiento a las políticas de acceso a la justicia y el control a la gestión pública local. Sin embargo, este incremento sustancial de responsabilidades no estuvo acompañado de un fortalecimiento proporcional de su arquitectura financiera y operativa, condenando especialmente a las Personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría a una situación de precariedad presupuestal y de subordinación indirecta frente a las administraciones que deben vigilar.

La experiencia legislativa reciente, a través de herramientas como la Ley 2195 de 2022 y

la evolución en la distribución de competencias locales, demuestra que el Congreso de la República tiene la facultad y el deber constitucional de corregir las asimetrías institucionales mediante mecanismos de concurrencia financiera y protección de la autonomía territorial. En consecuencia, resulta imperativo adecuar las normas de límite de gasto —diseñadas bajo los criterios de la Ley 617 de 2000— a las realidades contemporáneas que afrontan las entidades del Ministerio Público en el nivel territorial.

En ese sentido, este proyecto de ley propone dictar disposiciones para el fortalecimiento concurrente, administrativo y financiero de las Personerías municipales y distritales en Colombia. A través de la actualización progresiva de los topes presupuestales, el traslado del costo salarial de los Personeros a la administración central, el acceso directo a fondos de asignación especial y la fijación de garantías disciplinarias contra la retención injustificada de recursos, se busca saldar una deuda histórica con la institucionalidad local.

El fortalecimiento de las Personerías debe servir para dignificar la función pública en las regiones, garantizar la independencia de los Personeros en el ejercicio del control disciplinario, proteger eficazmente a las víctimas y dejar capacidades instaladas, técnicas y humanas, que consoliden una justicia territorial accesible y con garantías para las futuras generaciones.

3.1.3 Marco histórico, constitucional, normativo y jurisprudencial

El análisis de la estructura institucional de las Personerías municipales y distritales en Colombia exige comprender su evolución normativa a lo largo de tres momentos históricos clave: su origen funcional como defensoras de los intereses fiscales e hídricos del municipio; su elevación y consolidación constitucional en la Carta Política de 1991 como agentes del Ministerio Público y guardianes de los derechos humanos; y el fenómeno de asfixia presupuestal y desproporción competencial derivado del régimen de contención del gasto público fijado por la Ley 617 de 2000.

El antecedente dogmático del Personero municipal en Colombia se remonta a la figura del Personero del Común, propia del derecho cabildante hispánico y de los primeros textos de la vida republicana. Formalizado bajo la Ley 149 de 1888 y posteriormente sistematizado en el Código del Régimen Político y Municipal (Ley 4ª de 1913), el Personero fue concebido primariamente como un agente del Poder Ejecutivo local y Representante de los intereses patrimoniales y fiscales del municipio ante el cabildo. No obstante, la Ley 4ª de 1913 dio los primeros pasos hacia la trifuncionalidad de la entidad al señalar que el Personero fungía simultáneamente como:

1. Defensor de los intereses económicos y jurídicos del municipio.

2. Fiscalizador de la conducta oficial de los empleados públicos locales.

3. Defensor y Representante de los desvalidos e indigentes.

La Constitución Política de 1991 transformó radicalmente la naturaleza jurídica de la entidad. El artículo 118 superior consagró explícitamente a los Personeros municipales y distritales como integrantes del Ministerio Público, junto con el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo, encomendándoles directamente:

- La guarda y promoción de los derechos humanos.
- La protección del interés público.
- El ejercicio del control disciplinario en la jurisdicción territorial.

Adicionalmente, el numeral 8 del artículo 313 de la Carta Política escindió definitivamente la dependencia jerárquica u operativa del Personero frente al Alcalde, al encomendar su elección al Concejo Municipal. Esta salvaguarda garantizó institucionalmente la autonomía e independencia requeridas para ejercer la magistratura moral y la función disciplinaria sobre las autoridades del orden local.

Posteriormente, la Ley 136 de 1994 *("Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios")* reglamentó detalladamente las calidades, inhabilidades, competencias y deberes institucionales de los Personeros en sus artículos 168 a 180, consolidando su estatus de empleados públicos del orden municipal con autonomía funcional.

A pesar de la jerarquía constitucional otorgada en 1991, el diseño financiero de las Personerías sufrió un estrangulamiento estructural con la expedición de la Ley 617 de 2000, la cual modificó la Ley 136 de 1994 e impuso techos rígidos a los gastos de funcionamiento calculados en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMMLV) o porcentajes de Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD), según la categoría del municipio (artículo 10).

Si bien dicha norma buscaba la sostenibilidad fiscal del Estado, desconoció la realidad operativa de los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, los cuales representan más del 85% de las entidades territoriales del país. En estas localidades, los aportes autorizados resultaron insuficientes para cubrir incluso la nómina básica de la entidad, obligando a los Personeros a asumir cargas desproporcionadas sin contar con infraestructura, equipos técnicos ni personal de apoyo.

Por otra parte, en las últimas dos décadas, el Congreso de la República y el Gobierno nacional han aprobado múltiples marcos normativos que asignan competencias directas a las Personerías sin prever su correspondiente fuente de financiación, lo que ha profundizado la brecha institucional:

• **Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras):** asignó a las Personerías la toma de declaraciones, el acompañamiento permanente en los trámites del Registro Único de Víctimas (RUV) y la Secretaría Técnica de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas.

• **Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario):** impuso la imperativa separación de las etapas de instrucción y juzgamiento en los procesos disciplinarios para garantizar el debido proceso y la imparcialidad. Para una Personería de sexta categoría —compuesta en la mayoría de los casos únicamente por el Personero y un Auxiliar Administrativo—, esta exigencia procesal resulta operativamente inviable sin la vinculación de nuevo personal cualificado.

• **Ley 2195 de 2022:** intentó articular mecanismos de transparencia, fortalecimiento del Ministerio Público y reajuste de gastos; sin embargo, persistieron vacíos reglamentarios en la transferencia efectiva de los recursos desde la administración central hacia los órganos autónomos territoriales.

Como antecedente normativo inmediato, el Congreso de la República expidió la Ley 2422 de 2024 con el propósito explícito de fortalecer la gestión administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales. Dicha norma introdujo avances sustanciales en materia de estructura organizacional al fijar una planta mínima de personal integrada por el Personero y al menos un Secretario; otorgó la posibilidad de que los egresados de derecho y carreras afines realicen sus prácticas y judicaturas en estas entidades; estableció la obligación de financiar los despachos comisariales fuera del área urbana; e inició el reajuste de los límites presupuestales de la Ley 617 de 2000, autorizando un incremento progresivo de hasta 50 SMMLV, a razón de 10 SMMLV anuales, para las categorías tercera, cuarta, quinta y sexta. Sin embargo, a pesar de las loables intenciones del legislador en 2024, la aplicación práctica de dicha ley demostró ser insuficiente para resolver la crisis estructural y la asfixia fiscal que padecen los municipios de categorías menores.

El presente proyecto de ley surge precisamente para corregir las inconsistencias operativas y los vacíos financieros que dejó la Ley 2422 de 2024. Mientras que la reforma de 2024 mantuvo la regla según la cual todos los gastos de la Personería —incluidos el salario, prestaciones y seguros del Personero— deben descontarse de su limitado techo de funcionamiento, esta iniciativa introduce un cambio de paradigma estructural al ordenar que la asignación salarial y prestacional del Personero sea asumida directamente por la administración central municipal, sin restar autonomía a la entidad ni computar para los límites de gasto de la Alcaldía o de la Personería. Asimismo, mientras la Ley 2422 de 2024 fijó para la quinta categoría un aporte de 210 SMMLV y dejó en 200 SMMLV a la sexta categoría, el presente proyecto eleva el tope de la quinta categoría a 240 SMMLV y elimina la trampa presupuestal que obligaba al Personero a financiar la operación básica con un presupuesto totalmente absorbido por los costos directos del cargo.

Adicionalmente, el proyecto de ley va más allá de los ajustes presupuestales al incorporar instrumentos de financiación concurrente que la Ley 2422 de 2024 omitió. Entre ellos se destaca la destinación directa del 40% del recaudo del Fondo Especial de la Procuraduría General de la Nación para el fortalecimiento disciplinario de las Personerías y la posibilidad de ejecutar recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para atender competencias críticas como la Ley de Víctimas y el acceso a la justicia. Finalmente, frente a la recurrente problemática de las Alcaldías que retienen o dilatan la transferencia de los fondos aprobados, esta iniciativa supera el marco previo e introduce una garantía coercitiva efectiva al catalogar la omisión o el retraso injustificado en los giros como una falta disciplinaria gravísima en el Código General Disciplinario, asegurando que los saldos no transferidos al cierre de la vigencia fiscal sean girados obligatoriamente a más tardar el 30 de enero del año siguiente.

En el plano jurisprudencial, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han construido una sólida doctrina sobre la autonomía, la naturaleza dual y la necesidad de sostenibilidad financiera de las Personerías:

• **Sentencia C-223 de 1995:** la Corte Constitucional precisó que el Personero cumple una función dual, pues integra el Ministerio Público bajo la dirección del Procurador General y actúa como un órgano descentralizado en el ámbito municipal con autonomía funcional, condición indispensable para evitar que el control disciplinario quede supeditado a los intereses de la administración municipal de turno.

• **Sentencia C-365 de 2012:** el Alto Tribunal reiteró que la asignación de nuevas responsabilidades a los órganos de control local debe respetar el principio de autonomía presupuestal y de capacidad de gestión, pues imponer tareas sin instrumentos para su financiación desconoce el principio de eficacia de la función pública (artículo 209 de la Constitución Política).

• **Sentencia C-105 de 2013 y jurisprudencia de la Sección Primera del Consejo de Estado:** se fijó que la inclusión del presupuesto de la Personería dentro de las apropiaciones del municipio no faculta a los Alcaldes ni a los Secretarios de Hacienda para congelar o retardar los giros de las transferencias de ley, constituyendo la retención indebida un atentado directo contra la independencia de la función de control.

3.2 Importancia del rol de las Personerías

En el marco del sistema institucional territorial, la Personería cumple un rol normativo dual. Conforme al artículo 24 de la Ley 617 de 2000, en los municipios donde no existe Contraloría Municipal,

el Personero actúa como veedor del tesoro público. En tal condición, está investido de facultades para verificar el cumplimiento de los principios rectores de la contratación estatal, efectuar inspecciones o visitas a las dependencias municipales y requerir informes de gestión a cualquier servidor público o particular que administre fondos locales. Esta función preventiva y de fiscalización se articula con sus competencias misionales fijadas en el artículo 178 de la Ley 136 de 1994 (modificado por el artículo 38 de la Ley 1551 de 2012) y la vigilancia de la conducta oficial atribuida por el artículo 139 del Decreto número 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal).

Para precisar los contornos institucionales y evitar extralimitaciones operativas, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) emitió el Concepto 117331 de 2022, el cual fija el alcance y los límites competenciales de las Personerías municipales. El DAFP reitera que, aun cuando el Personero ejerce preferentemente la potestad disciplinaria sobre los servidores públicos del orden municipal y defiende el patrimonio público y los derechos fundamentales (numerales 2, 4 y 13 del artículo 178 de la Ley 136 de 1994), dicho poder disciplinario no se extiende sobre el Alcalde, los Concejales ni el Contralor, cuyas investigaciones corresponden en exclusiva a la Procuraduría General de la Nación. Asimismo, el concepto enfatiza que las atribuciones en materia de conciliación o mediación familiar en ausencia de defensor de familia deben sujetarse estrictamente a las interpretaciones que adopte la Procuraduría conforme al artículo 7° de la Ley 262 de 2000, garantizando que el órgano de control actúe dentro de los linderos de sus competencias legales sin incurrir en coadministración.

La adecuada articulación de este marco jurídico asegura la protección del erario local y blinda la autonomía presupuestal y administrativa de la Personería municipal, garantizando un control objetivo e imparcial sobre la ordenación del gasto sin interferir en la autonomía de los ejecutores ni viciar el proceso con actos de coadministración.

3.3 Crisis estructural de las Personerías municipales y distritales en Colombia: asfixia presupuestal e insuficiencia de la Ley 2422 de 2024

A pesar de su relevancia institucional, las Personerías atraviesan una asfixia financiera de carácter sistemático, originada en las rigideces impuestas por el artículo 10 de la Ley 617 de 2000 y mantenidas parcialmente por el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024. Al fijar dichos techos de gasto, la normativa desconoció las dinámicas operativas de los municipios de categorías intermedias y menores —que representan más del 85% de las entidades territoriales de Colombia—, donde los aportes autorizados resultan absorbidos casi íntegramente por los salarios, prestaciones sociales y aportes de nómina del Personero y su Secretario, dejando partidas mínimas o nulas para la contratación de personal profesional técnico, la adquisición de bienes indispensables y el desplazamiento a zonas rurales.

En las últimas dos décadas, el Congreso de la República y el Ejecutivo Nacional han transferido más de 100 nuevas competencias legales a las Personerías —en materia de atención a víctimas del conflicto armado, seguimiento al debido proceso, protección de derechos humanos, servicios públicos y control disciplinario local—, mientras sus fuentes de financiación permanecieron prácticamente congeladas. Aunque la Ley 2422 de 2024 incrementó parcialmente los techos presupuestales, dicha medida resultó insuficiente para subsanar sus gastos reales y responder al crecimiento de sus obligaciones procesales, perpetuando una indeseable dependencia financiera respecto de los ejecutivos municipales a los cuales tienen la responsabilidad constitucional de vigilar.

3.3.1. Estudio de caso representativo: Personería Municipal de Dosquebradas, Risaralda (Categoría Segunda)

Para fundamentar la necesidad de esta reforma con evidencia empírica, se examina la situación administrativa y fiscal de la Personería Municipal de Dosquebradas (Risaralda). Este caso resulta altamente representativo del estrangulamiento presupuestal que afrontan incluso las entidades ubicadas en segunda categoría.

Durante las vigencias 2024 y 2025, la Personería Municipal de Dosquebradas contó con apropiaciones presupuestales definitivas de $2.322.052.755 y $2.701.365.888, respectivamente. Asimismo, de una apropiación comprometida para funcionamiento en el primer trimestre de 2025 ascendente a $2.156.001.886, un total de $1.141.001.886 (más del 50%) debió destinarse exclusivamente al pago de servicios personales y nómina.

Esta masiva carga operativa explica técnicamente por qué la Personería tuvo que incrementar su plantilla de contratistas de prestación de servicios de 13 en 2013 a 24 en 2024 y a 32 en 2025; una decisión que no responde a una expansión burocrática, sino a una medida indispensable de contención para sostener la atención ciudadana.

Aun así, esta estructura operativa resulta manifiestamente insuficiente frente a una demanda ciudadana constante. Muestra de esta brecha operacional son las cifras reportadas en su Informe de Gestión y Rendición de Cuentas (periodo 2023–2024 y avance 2025), donde la entidad gestionó más de 6.000 acciones directas en favor de la ciudadanía, entre las que se destacan:

- 1.824 atenciones directas a la ciudadanía.
- 899 asesorías jurídicas presenciales y especializadas.
- 409 acciones de tutela acompañadas y tramitadas para la protección de derechos fundamentales.
- 259 actuaciones y trámites ante entidades públicas y prestadores de servicios públicos.
- 396 vigilancias administrativas activas en trámite (con corte a junio de 2023).

Cabe destacar que las severas limitaciones de personal técnico y presupuestal impiden a la entidad mantener consolidados estadísticos actualizados en tiempo real para todos los rubros institucionales, debiendo recurrir a los informes de rendición de cuentas del periodo 2023-2024 y avances de 2025 como los registros oficiales disponibles para evidenciar su alta demanda operativa.

IV. IMPACTO INSTITUCIONAL Y FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, las iniciativas legislativas que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios deben explicitar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Al respecto, el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal ni costo directo sobre el Presupuesto General de la Nación, ni compromete la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales.

La iniciativa no requiere apropiaciones, transferencias adicionales ni asignación de partidas a cargo de la Nación. La redefinición de los techos presupuestales y la habilitación de fuentes concurrentes se circunscriben exclusivamente al ámbito de los presupuestos municipales y distritales, respetando de manera irrestricta la Regla Fiscal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo del nivel central.

La elevación de los porcentajes calculados sobre los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD) para las categorías Especial, Primera y Segunda, así como el ajuste en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) para las categorías intermedias y menores, no constituye la creación *ex novo* de un gasto o pasivo presupuestal, ni impone una erogación indeterminada a las entidades territoriales.

Técnicamente, el reajuste de dichos porcentajes representa una modificación del límite o techo máximo de autorización de gasto, cuya financiación se realiza de manera endógena con cargo a los recursos propios que el municipio recauda. Dado que la apropiación concreta del presupuesto de la Personería dentro de ese nuevo tope legal continúa supeditada a la disponibilidad real de recaudo y al debate presupuestal anual en el Concejo Municipal, la norma no altera los equilibrios ni la capacidad de pago de la entidad territorial. En consecuencia, la medida amplía el margen de maniobra institucional del Ministerio Público local a partir de la misma masa de recursos del tesoro municipal, garantizando el pleno cumplimiento del principio de sostenibilidad fiscal regulado por la Ley 819 de 2003.

Por su parte, la facultad otorgada a los municipios para destinar recursos concurrentes del Sistema General de Participaciones (SGP - Asignación Especial de Propósito General) a la financiación de las competencias asignadas a las Personerías por la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011), el Acto Legislativo 03 de 2024 y la Ley de Acceso a la Justicia (Ley 2430 de 2024), respeta plenamente la autonomía constitucional de las entidades territoriales (artículos 287, 356 y 357 de la Carta Política).

Esta habilitación legislativa no constituye una imposición o mandato de destinación forzosa que anule la capacidad de ordenación del gasto del ejecutivo local, sino que configura un instrumento jurídico de concurrencia y cofinanciación. Corresponderá al Alcalde y al Concejo Municipal, en ejercicio de su autonomía presupuestal y dentro del margen de libre destinación que autoriza la ley para el SGP de Propósito General, decidir concertadamente la articulación de estas partidas. Al disponer que estos giros no computen dentro de los límites de gastos de funcionamiento contemplados en la Ley 617 de 2000, la norma dota a la entidad territorial de un mecanismo flexible para atender mandatos nacionales en materia de derechos humanos, sin poner en riesgo sus indicadores fiscales.

Adicionalmente, el proyecto regula un régimen de giros y transferencias de saldos al cierre del ejercicio fiscal, estableciendo con carácter potestativo para la entidad territorial la posibilidad de incorporar los saldos no girados al 31 de diciembre como recursos concurrentes en la siguiente vigencia.

El carácter facultativo de esta transferencia resguarda el principio constitucional de anualidad presupuestal y preserva la liquidez del tesoro municipal. Al descartar una transferencia automática u obligatoria, se evita la rigidez de congelar los saldos de balance al cierre del año, permitiendo que la administración municipal determine la viabilidad de dichos giros en función de la disponibilidad real de caja, el cierre de tesorería y las prioridades del servicio, previniendo así la generación de pasivos contingentes o presiones de gasto no programadas.

V. CONFLICTO DE INTERÉS

En estricto cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5.ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, se manifiesta que el presente proyecto de ley no configura, en principio, situaciones constitutivas de conflicto de intereses para los miembros del Congreso de la República, por cuanto sus disposiciones poseen un carácter eminentemente general, abstracto, impersonal e institucional, dirigido al fortalecimiento de las entidades del Ministerio Público en el nivel territorial. No obstante, lo anterior, corresponderá a cada legislador evaluar de manera individual la existencia de eventuales causales de impedimento conforme a las reglas constitucionales y legales vigentes.

5.1. Observaciones y conceptos

A la fecha de elaboración de esta ponencia, no se han incorporado al expediente conceptos técnicos u observaciones ciudadanas que exijan modificar la orientación favorable. Los aportes que se reciban durante el trámite podrán considerarse con respeto por los principios de consecutividad, identidad flexible y unidad de materia.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen ajustes de precisión normativa y técnica legislativa. Las modificaciones preservan el objeto del proyecto y fortalecen su defensa constitucional.

Art.	Texto original	Texto propuesto para primer debate	Justificación
1	A**rtículo 1°. *Objeto*.** La presente ley tiene como propósito fortalecer en forma concurrente la gestión, administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales para el óptimo ejercicio de sus funciones.	**Artículo 1°. *Objeto*.** La presente ley tiene como propósito fortalecer en forma concurrente la gestión, administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales para el óptimo ejercicio de sus funciones.	Sin modificación
2	**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 el cual quedará así: "Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, distritales y municipales". Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los Concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación. Los gastos de Personerías, distritales y municipales, donde las hubiere serán los siguientes, sin superarlos: **PERSONERÍAS** Aportes en la vigencia Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación. CATEGORÍA Especial **1.9%** Primera **2.0%** Segunda **2.5%** Aportes en la vigencia en Salarios Mínimos Legales Mensuales: Tercera 400 SMML Cuarta 330 SMML Quinta 240 SMML Sexta 200 SMML **Parágrafo 1°.** Los Concejos municipales ubicados en cualquier categoría en cuyo municipio los ingresos de libre destinación no superen los mil millones de pesos ($1.000.000.000) anuales en la vigencia anterior podrán destinar como aportes adicionales a los honorarios de los Concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales. **Parágrafo 2°.** El aumento en los topes, para el funcionamiento de las Personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, se hará de manera progresiva hasta completar los 50 SMML, de la siguiente forma: Diez (10) SMML en la primera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la segunda vigencia fiscal, diez (10) SMML en la tercera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la cuarta vigencia fiscal y, diez (10) SMML en la quinta vigencia fiscal.	**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 el cual quedará así: "Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, distritales y municipales". Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los Concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación. Los gastos de Personerías, distritales y municipales, donde las hubiere ~~serán los siguientes,~~ **se fijarán por el aporte máximo** sin superarlos: **PERSONERÍAS** Aportes en la vigencia Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación. CATEGORÍA Especial **1.9%** Primera **2.0%** Segunda **2.5%** Aportes en la vigencia en Salarios Mínimos Legales Mensuales: Tercera 400 SMML Cuarta 330 SMML Quinta 240 SMML Sexta 200 SMML **Parágrafo 1°.** Los Concejos municipales ubicados en cualquier categoría en cuyo municipio los ingresos de libre destinación no superen los mil millones de pesos ($1.000.000.000) anuales en la vigencia anterior podrán destinar como aportes adicionales a los honorarios de los Concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales. **Parágrafo 2°.** El aumento en los topes, para el funcionamiento de las Personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, se hará de manera progresiva hasta completar los 50 SMML, de la siguiente forma: Diez (10) SMML en la primera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la segunda vigencia fiscal, diez (10) SMML en la tercera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la cuarta vigencia fiscal y, diez (10) SMML en la quinta vigencia fiscal.	Se incorpora la expresión **"se fijarán por el aporte máximo sin superarlos"** para otorgar carácter taxativo e infranqueable al límite de gasto de las Personerías distritales y municipales.

Art.	Texto original	Texto propuesto para primer debate	Justificación
	Parágrafo 3°. Lo dispuesto en el parágrafo anterior empezará a regir en el período fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley. **Parágrafo 4°.** Los recursos concurrentes que se incorporen al presupuesto de funcionamiento y los recursos no transferidos a 31 de diciembre de la vigencia anterior, no se computarán dentro de los límites de gasto establecidos en este artículo.	**Parágrafo 3°.** Lo dispuesto en el parágrafo anterior empezará a regir en el período fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley. **Parágrafo 4°**. Los recursos concurrentes que se incorporen al presupuesto de funcionamiento y los recursos no transferidos a 31 de diciembre de la vigencia anterior, no se computarán dentro de los límites de gasto establecidos en este artículo.	
3	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo **177 de la Ley 136 de 1994,** el cual quedará de la siguiente forma: **Artículo 177. salarios, prestaciones y seguro:** Los salarios y prestaciones de los Personeros, en su condición de empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto de la administración central municipal. La asignación mensual de los Personeros será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el Alcalde. Los Personeros tendrán derecho a un seguro por muerte violenta, el cual debe ser contratado por la administración central municipal. ***Parágrafo:*** *Los salarios, prestaciones y seguros de los Personeros, no se toman en cuenta como gasto de funcionamiento de la administración central municipal para el cálculo de los indicadores de límite de gastos de funcionamiento fijados en los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 53 de la Ley 617 de 2000.*	**Artículo 3°.** Modifíquese el artículo **177 de la Ley 136 de 1994,** el cual quedará de la siguiente forma: **Artículo 177. salarios, prestaciones y seguro:** Los salarios y prestaciones de los Personeros, en su condición de empleados de los municipios, se pagarán con cargo al presupuesto de la administración central municipal. La asignación mensual de los Personeros será igual al cien por ciento (100%) del salario mensual aprobado por el Concejo para el Alcalde. Los Personeros tendrán derecho a un seguro por muerte violenta, el cual debe ser contratado por la administración central municipal. ***Parágrafo:*** *Los salarios, prestaciones y seguros de los Personeros, no se toman en cuenta como gasto de funcionamiento de la administración central municipal para el cálculo de los indicadores de límite de gastos de funcionamiento fijados en los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 53 de la Ley 617 de 2000.*	Sin modificación.
4	**Artículo 4°.** Para las inversiones tendientes a fortalecer el control disciplinario en el Ministerio Público de que trata el artículo 38 de la Ley 2195 de 2022, La Procuraduría General de la Nación, podrá destinar 40% del total del recaudo de la cuenta especial de dicho Fondo Especial a las Personerías municipales y distritales, para tal fin trasladarán el valor correspondiente al porcentaje indicado dentro del mes siguiente a su recaudo, a la cuenta que se defina para tal fin. **Parágrafo 1°.** El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa y presupuestal.	**Artículo 4°.** Para las inversiones tendientes a fortalecer el control disciplinario en el Ministerio Público de que trata el artículo 38 de la Ley 2195 de 2022, La Procuraduría General de la Nación, podrá destinar 40% del total del recaudo de la cuenta especial de dicho Fondo Especial a las Personerías municipales y distritales, para tal fin trasladarán el valor correspondiente al porcentaje indicado dentro del mes siguiente a su recaudo, a la cuenta que se defina para tal fin. **Parágrafo 1°.** El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa y presupuestal.	Sin modificación.
5	**Artículo 5°.** Sin perjuicio de las demás fuentes de financiación o transferencias previstas en la ley, las entidades territoriales podrán fortalecer a las Personerías municipales y distritales destinando recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Presupuesto General de la respectiva entidad territorial, mediante los traslados presupuestales por concurrencia a que haya lugar, o mediante giro directo y automático por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin intermediación de la administración municipal o distrital.	**Artículo 5°.** Sin perjuicio de las demás fuentes de financiación o transferencias previstas en la ley, las entidades territoriales podrán fortalecer a las Personerías municipales y distritales destinando recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Presupuesto General de la respectiva entidad territorial, mediante los traslados presupuestales por concurrencia a que haya lugar, o mediante giro directo y automático por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin intermediación de la administración municipal o distrital.	Sin modificación.

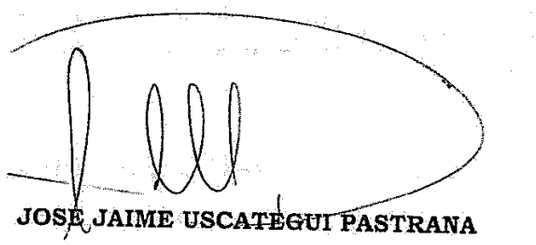
Art.	Texto original	Texto propuesto para primer debate	Justificación
	Los recursos transferidos por este concepto no se computarán dentro de los límites a los gastos de funcionamiento de las Personerías previstos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen. Dichos recursos de fortalecimiento se destinarán para garantizar el cumplimiento de: La implementación y ejecución de la Ley de Víctimas y sus modificaciones, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 174 de la Ley 1448 de 2011. El acceso a la justicia, en los términos establecidos en el artículo 2° de la Ley 2430 de 2024. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta disciplinaria gravísima. **Parágrafo 1°**. Para la asignación de los recursos a que se refiere el presente artículo, se respetará la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo municipio o distrito. **Parágrafo 2°.** El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa ni presupuestal.	Los recursos transferidos por este concepto no se computarán dentro de los límites a los gastos de funcionamiento de las Personerías previstos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen. Dichos recursos de fortalecimiento se destinarán para garantizar el cumplimiento de: La implementación y ejecución de la Ley de Víctimas y sus modificaciones, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 174 de la Ley 1448 de 2011. El acceso a la justicia, en los términos establecidos en el artículo 2° de la Ley 2430 de 2024. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta disciplinaria gravísima. **Parágrafo 1°.** Para la asignación de los recursos a que se refiere el presente artículo, se respetará la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo municipio o distrito. **Parágrafo 2°.** El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa ni presupuestal.	
6	**Artículo 6°.** Los gastos de funcionamiento de las Personerías municipales y distritales podrán fijarse y materializarse hasta por el aporte máximo permitido por la ley para cada vigencia fiscal. En todo caso, los recursos asignados que no hayan sido transferidos a las Personerías al 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán ser girados a estas a más tardar el 30 de enero del año siguiente. Dichos giros se reconocerán como recursos de concurrencia para la nueva vigencia y no se computarán dentro de los límites de gasto de funcionamiento de las Personerías establecidos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen. P**arágrafo 1°.** La verificación de la ejecución presupuestal de los recursos de que trata el presente artículo estará a cargo de la Contraloría territorial competente, según corresponda.	**Artículo 6°.** Los gastos de funcionamiento de las Personerías municipales y distritales podrán fijarse y materializarse hasta por el aporte máximo permitido por la ley para cada vigencia fiscal. En todo caso, los recursos asignados que no hayan sido transferidos a las Personerías al 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán ser girados a estas a más tardar el 30 de enero del año siguiente. Dichos giros se reconocerán como recursos de concurrencia para la nueva vigencia y no se computarán dentro de los límites de gasto de funcionamiento de las Personerías establecidos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen. **Parágrafo 1°.** La verificación de la ejecución presupuestal de los recursos de que trata el presente artículo estará a cargo de la Contraloría territorial competente, según corresponda.	Sin modificación.
7	Artículo 7°. Adiciónese un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, el cual quedará así: *"Numeral 19. Omitir, retardar, negar o no efectuar oportunamente e injustificadamente las transferencias de recursos a las secciones presupuestales autónomas territoriales, en los términos dispuestos por la ley".*	Artículo 7°. Adiciónese un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, el cual quedará así: *"Numeral 19. Omitir, retardar, negar o no efectuar oportunamente e injustificadamente las transferencias de recursos a las secciones presupuestales autónomas territoriales, en los términos dispuestos por la ley".*	Sin modificación.

Art.	Texto original	Texto propuesto para primer debate	Justificación
8	**Artículo 8°.** El Gobierno nacional, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, convocará en un plazo máximo de sesenta (60) días posteriores a la expedición de la presente ley, una Mesa Técnica de Implementación con participación del Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Asociación Nacional de Personeros.	**Artículo 8°.** El Gobierno nacional, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, convocará en un plazo máximo de sesenta (60) días posteriores a la expedición de la presente ley, una Mesa Técnica de Implementación con participación del Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Asociación Nacional de Personeros.	Sin modificación.
9	**Artículo 9°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias	**Artículo 9°.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias	Sin modificación.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, rindo ponencia positiva y solicito a los honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 467 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las Personerías en Colombia, se modifica el artículo 3° de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y se dictan otras disposiciones"*, conforme al texto propuesto.

De los honorables Congresistas,



JOSE JAIME USCATEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.
Partido Centro Democrático
Autor y ponente único

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 467 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las Personerías en Colombia, se modifica el artículo 3° de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene como propósito fortalecer en forma concurrente la gestión, administrativa y financiera de las Personerías municipales y distritales para el óptimo ejercicio de sus funciones.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024, el cual quedará así:

"Artículo 10. Valor máximo de los gastos de los Concejos, Personerías, distritales y municipales". Durante cada vigencia fiscal, los gastos de los Concejos no podrán superar el valor correspondiente al total de los honorarios que se causen por el número de sesiones autorizado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, más el uno punto cinco por ciento (1.5%) de los ingresos corrientes de libre destinación.

Los gastos de Personerías, distritales y municipales, donde las hubiere, se fijarán por el aporte máximo sin superarlos:

PERSONERÍAS

Aportes en la vigencia Porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

CATEGORÍA

Especial **1.9%**

Primera **2.0%**

Segunda **2.5%**

Aportes en la vigencia en Salarios Mínimos Legales Mensuales:

Tercera 400 SMML

Cuarta 330 SMML

Quinta 240 SMML

Sexta 200 SMML

Parágrafo 1°. Los Concejos municipales ubicados en cualquier categoría en cuyo municipio los ingresos de libre destinación no superen los mil millones de pesos ($1.000.000.000) anuales en la vigencia anterior podrán destinar como aportes adicionales a los honorarios de los Concejales para su funcionamiento en la siguiente vigencia sesenta salarios mínimos legales.

Parágrafo 2°. El aumento en los topes, para el funcionamiento de las Personerías de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, se hará de manera progresiva hasta completar los 50 SMML, de la siguiente forma:

Diez (10) SMML en la primera vigencia fiscal, diez (10) SMML en la segunda vigencia fiscal, diez (10) SMML en la tercera vigencia fiscal, diez

(10) SMML en la cuarta vigencia fiscal y, diez (10) SMML en la quinta vigencia fiscal.

Parágrafo 3°. Lo dispuesto en el parágrafo anterior empezará a regir en el período fiscal siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 4°. Los recursos concurrentes que se incorporen al presupuesto de funcionamiento y los recursos no transferidos a 31 de diciembre de la vigencia anterior, no se computarán dentro de los límites de gasto establecidos en este artículo.

Artículo 4°. Para las inversiones tendientes a fortalecer el control disciplinario en el Ministerio Público de que trata el artículo 38 de la Ley 2195 de 2022, la Procuraduría General de la Nación, podrá destinar 40% del total del recaudo de la cuenta especial de dicho Fondo Especial a las Personerías municipales y distritales, para tal fin trasladarán el valor correspondiente al porcentaje indicado dentro del mes siguiente a su recaudo, a la cuenta que se defina para tal fin.

Parágrafo 1°. El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa y presupuestal.

Artículo 5°. Sin perjuicio de las demás fuentes de financiación o transferencias previstas en la ley, las entidades territoriales podrán fortalecer a las Personerías municipales y distritales destinando recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y del Presupuesto General de la respectiva entidad territorial, mediante los traslados presupuestales por concurrencia a que haya lugar, o mediante giro directo y automático por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sin intermediación de la administración municipal o distrital.

Los recursos transferidos por este concepto no se computarán dentro de los límites a los gastos de funcionamiento de las Personerías previstos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

Dichos recursos de fortalecimiento se destinarán para garantizar el cumplimiento de:

La implementación y ejecución de la Ley de Víctimas y sus modificaciones, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 174 de la Ley 1448 de 2011. El acceso a la justicia, en los términos establecidos en el artículo 2° de la Ley 2430 de 2024.

El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo constituirá falta disciplinaria gravísima.

Parágrafo 1°. Para la asignación de los recursos a que se refiere el presente artículo, se respetará la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo municipio o distrito.

Parágrafo 2°. El fortalecimiento financiero, los traslados presupuestales y las transferencias de recursos reguladas en el presente artículo no implicarán, en ningún caso, subordinación ni pérdida de la autonomía administrativa ni presupuestal.

Artículo 6°. Los gastos de funcionamiento de las Personerías municipales y distritales podrán fijarse y materializarse hasta por el aporte máximo permitido por la ley para cada vigencia fiscal.

En todo caso, los recursos asignados que no hayan sido transferidos a las Personerías al 31 de diciembre de la respectiva vigencia fiscal, deberán ser girados a estas a más tardar el 30 de enero del año siguiente. Dichos giros se reconocerán como recursos de concurrencia para la nueva vigencia y no se computarán dentro de los límites de gasto de funcionamiento de las Personerías establecidos en el artículo 3° de la Ley 2422 de 2024 y las normas que lo modifiquen o adicionen.

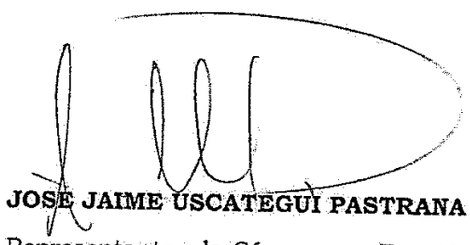
Parágrafo 1°. La verificación de la ejecución presupuestal de los recursos de que trata el presente artículo estará a cargo de la Contraloría territorial competente, según corresponda.

Artículo 7°. Adiciónese un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, el cual quedará así:

"Numeral 19. Omitir, retardar, negar o no efectuar oportunamente e injustificadamente las transferencias de recursos a las secciones presupuestales autónomas territoriales, en los términos dispuestos por la ley".

Artículo 8°. El Gobierno nacional, en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, convocará en un plazo máximo de sesenta (60) días posteriores a la expedición de la presente ley, una Mesa Técnica de Implementación con participación del Ministerio del Interior, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Federación Colombiana de Municipios, Asocapitales y la Asociación Nacional de Personeros.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JOSÉ JAIME USCATEGUI PASTRANA
Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.
Partido Centro Democrático
Autor y ponente único

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 033 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2026

Presidente

NICOLÁS BARGUIL

Plenaria

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara, *por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones*.

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la honorable Mesa Directiva de la Plenaria de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, me permito presentar **informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara,** *por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones*, para que sea puesto a consideración de los honorables Representantes que integran esta Plenaria.

Cordialmente,



Laura Daniela Beltrán Palomares
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE

I. Antecedentes y trámite legislativo

El Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara, *"por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones"*, fue radicado ante la Cámara de Representantes durante la Legislatura 2026-2027, como iniciativa de origen parlamentario, por los honorables Representantes: *Laura Daniela Beltrán Palomares, Ana Leidy Erazo Ruiz, Daniel Mauricio Monroy Hernández, Jorge Augusto Palacio Garzón, Yeisson Gerardo Súa Cajamarca Zapata, Amaury Julio Pérez, Andrea Camila Vargas de la Hoz, Claudia Teresa Romero Nader, David Alejandro Toro Ramírez, Francy Natalia Moreno Puin, Heiner de Jesús Gaitán Parra, Hernán Muriel Pérez, José Luis Bohórquez López, Lourdes Paola Mateus Serrano, Miguel Ángel Rubio Bravo, Renzo Alexander García y Yolanda Silva Romero*; y por los honorables Senadores*: Yuly Esmeralda Hernández Silva, Cristian Kevin Gómez Paz, Deyci Alejandra Omaña Ortiz, María Eugenia Londoño Ocampo, Alex Xavier Flórez Hernández, Orlando Miguel de la Hoz García, Sandra Claudia Chindoy Jamioy y Walter Alfonso Rodríguez Chaparro.*

El proyecto fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1021 de 2026 y remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, para surtir su primer debate.

Posteriormente, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a la honorable Representante Laura Daniela Beltrán Palomares como Ponente única para primer debate, de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992. Tras esto se llevó a cabo el primer debate en la Comisión en donde tras su aprobación se designó a la misma Ponente única del proyecto de acto legislativo.

En cumplimiento de dicha designación, se presenta el presente informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara.

II. Objeto del proyecto

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto adicionar un nuevo artículo a la Constitución Política de Colombia, identificado como artículo 48A, con el fin de reconocer expresamente el derecho fundamental y autónomo al cuidado.

La reforma propuesta reconoce que todas las personas tienen derecho a cuidar, a recibir cuidados en condiciones de dignidad e igualdad y al autocuidado, también se establece el deber del Estado de garantizar las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho, promover la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, y reconocer y proteger el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado.

También se dispone que el Estado deberá adoptar medidas para reconocer, reducir y redistribuir labores de cuidado, con el propósito de evitar que estas generen discriminación, exclusión, pobreza o barreras para el acceso al trabajo, la educación, la seguridad social y en general, al desarrollo del proyecto de vida de las personas cuidadoras.

Esta reforma, parte de una idea central, y es que el cuidado no es una carga privada, familiar, biológica o naturalmente asignada a las mujeres, sino una condición material para la vida digna, para la igualdad real, para la autonomía, la salud, la seguridad social, el trabajo, la educación y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de los seres humanos.

III. Competencia del Congreso de la República

El Congreso de la República es competente para tramitar el presente Proyecto de Acto Legislativo, en virtud a su función de constituyente derivado que la Carta de 1991 le otorgó, y a las disposiciones de la Ley 5ª de 1992, que establece que el Congreso cumple, entre otras funciones, la de constituyente para reformar la Constitución Política por medio de actos legislativos.

En atención al artículo 375 superior, los proyectos de acto legislativo pueden ser presentados por el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los Concejales o Diputados, o por la ciudadanía en un número equivalente al menos al cinco por ciento del censo electoral vigente, de igual forma, la reforma debe tramitarse en dos períodos

ordinarios y consecutivos, en el primero requiere que sea aprobado por la mayoría de los asistentes a la sesión, y en el segundo, por la mayoría de los miembros de cada una de las comisiones y cámaras.

Por último, y por tratarse de una reforma constitucional, y de un asunto relativo a derechos, garantías y deberes, el proyecto debe ser tramitado en la Comisión Primera Constitucional Permanente, en tanto la Ley 3ª de 1992, le asignó a dicha comisión el conocimiento de los asuntos relativos a las reformas constitucionales, de derechos, garantías y deberes.

IV. Justificación

El cuidado comprende un conjunto amplio de actividades cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, que más detalladamente ONU Mujeres (2023) define como aquellas actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas, incluyendo el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación y formación de las personas, el mantenimiento de relaciones sociales, el apoyo psicológico, los cuidados en salud, el cuidado de los hogares, el cuidado de personas dependientes, el cuidado de quienes cuidan y el autocuidado, esa comprensión es muy consistente con el concepto de cuidado que Ramírez Bolívar, Martínez Osorio, González Gutiérrez y Mosquera Sánchez (2025) desarrollaron en Colombia, quienes recogen que la Corte Constitucional ha entendido el cuidado como actividades orientadas a regenerar diariamente el bienestar físico y emocional de las personas y como tareas de asistencia realizadas en beneficio de otra persona para su bienestar y desarrollo cotidiano.

A partir de la anterior comprensión, el cuidado no debe ser visto como una actividad secundaria, sino más bien como una condición propia de la existencia de la vida humana y social, tal y como lo menciona Ramírez Bolívar *et al.* (2025), las labores de cuidado sostienen la vida individual, familiar y social, y su reconocimiento como derecho permite avanzar a una regulación del cuidado en Colombia.

Por otro lado, la Corte Constitucional también ha ido avanzando en la compresión de este derecho, por ejemplo en la Sentencia T-583 de 2023, donde se reconoce el alcance del derecho humano del cuidado y se explica que las políticas de cuidado son aquellas que asignan recursos para visibilizar, reconocer, reducir y redistribuir la prestación de cuidados no remunerados en forma de dinero, servicios y tiempo, además, la Corte indicó que estas políticas incluyen servicios de cuidado, transferencias monetarias, prestaciones sociales, infraestructura para el cuidado, medidas de corresponsabilidad y modalidades de trabajo que permitan conciliar el empleo remunerado con los trabajos de cuidado.

La importancia de reconocer el derecho al cuidado en la Constitución, implica básicamente asumir una realidad básica de la condición más inherente de la humanidad, todas las personas, en distintos momentos de su ciclo vital, requieren cuidados, o proveen cuidados o necesitan condiciones óptimas para autocuidarse.

Como aspecto adicional, y en atención a la necesidad de reconocer el cuidado como un derecho fundamental, es necesario dejar claro que este se encuentra directamente vinculado con la dignidad humana, con la vida, la igualdad, la salud, la seguridad social, el trabajo, la educación y el libre desarrollo del proyecto de vida de las personas.

El derecho al cuidado también debe ser reconocido como derecho autónomo, porque no se agota en otros derechos ya existentes, y aunque como ya se mencionó se relaciona de forma importante con la salud, la seguridad social, la familia, el trabajo y la igualdad, el cuidado tiene un contenido propio que comprende tres dimensiones diferenciables, el derecho a recibir cuidado, el derecho a cuidar en condiciones dignas y el derecho al autocuidado.

Ramírez Bolívar *et al.* (2025), advierten que aunque desde los años noventa el país ha desarrollado normas relacionadas con el cuidado y la Corte Constitucional lo ha avanzado en el reconocimiento del cuidado como derecho desde 2023, su contenido, alcance y contornos jurídicos aún no han sido plenamente delimitados, y justamente es por eso que existe la necesidad de elevarlo a rango constitucional, es por ello que el presente proyecto de acto legislativo, no crea una figura aislada ni ajena al ordenamiento jurídico colombiano, sino que constitucionaliza una realidad que ha llegado a ser comprendida en la jurisprudencia constitucional, y se ajusta a los estándares internacionales.

V. Diagnóstico social, demográfico y económico del cuidado en Colombia

En Colombia existe una alta demanda social de cuidado amplia, permanente y creciente, pues de acuerdo con la nota conceptual presentada por el Gobierno nacional (2023) ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con base en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, el país contaba con 48.258.494 personas, de las cuales el 51,2% eran mujeres y el 48,8% hombres. Además, el 22,6% de la población se encontraba entre los 0 y 14 años, el 68,2% entre los 15 y 65 años, y el 9,1% era mayor de 65 años, en ese contexto, el Gobierno estimó que en el país hay alrededor de 16,9 millones de personas que requieren cuidado, apoyo o asistencia, de ese total, 9.983.605 son niñas, niños y adolescentes, 2.872.881 son personas con discapacidad y 4.036.330 son personas mayores de 65 años. Estas cifras demuestran que el derecho al cuidado no se dirige a un grupo marginal o excepcional de la población, sino por el contrario, responde a una necesidad social estructural que atraviesa el ya mencionado ciclo vital, la discapacidad, la vejez, la infancia, la enfermedad, la dependencia y la vida cotidiana de los hogares colombianos.

El reconocimiento constitucional, de derecho al cuidado también se justifica por la transición demográfica que atraviesa el país, pues según ha

referido el Gobierno (2023) ante la CIDH, el país está en proceso de envejecimiento poblacional, pues la población mayor de 65 años aumentó del 6% al 9%, mientras que la población menos de 5 años se redujo del 10% al 7% entre los censos de 2005 y de 2018. Esta transformación demográfica exige que el Estado colombiano se prepare institucional, normativa, presupuestal y territorialmente para garantizar respuestas de cuidado acordes con el envejecimiento poblacional, la discapacidad, la dependencia, la infancia y las diferentes necesidades de apoyo a lo largo del ciclo de la vida.

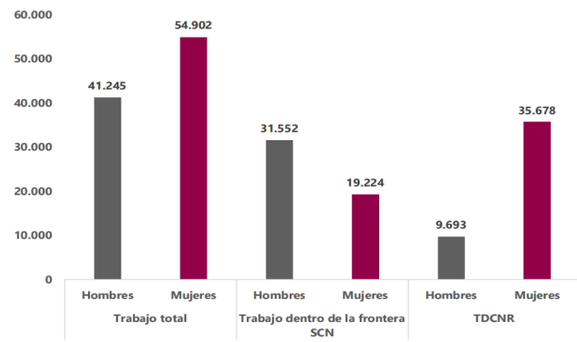
Otro aspecto adicional y que motiva la presentación de este Proyecto de Acto Legislativo, es que la distribución del cuidado en Colombia evidencia una profunda desigualdad, pues según el Gobierno nacional (2023), 32,2 millones de personas realizan actividades de trabajo no remunerado, de ellas 19,5 millones son mujeres, es decir, el 60,6% de quienes cuidan son mujeres, que dedican en promedio 7 horas y 44 minutos diarios a esas labores, lo cual partiendo del Simulador de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para el hogar y la comunidad del DANE, equivaldría aproximadamente a un aporte de $ 451.111 semanal, $1.804.444 mensual y $23.457.778 anual; en contraste, 12,7 millones son hombres, equivalentes al 63,0% de los hombres, quienes dedican tan solo y en promedio, 3 horas y 6 minutos diarios.

La brecha se profundiza en zonas rurales, en donde 4,2 millones de mujeres y 2,7 millones de hombres realizan trabajo de cuidado no remunerado, las mujeres rurales dedican en promedio 8 horas y 33 minutos diarios, mientras que los hombres rurales dedican 3 horas, en zonas urbanas, las mujeres dedican 7 horas y 31 minutos, frente a 3 horas y 7 minutos de los hombres. Esta distribución desigual del tiempo tiene consecuencias directas sobre la autonomía económica, la educación, la salud, el autocuidado, la participación pública y la seguridad social de las mujeres, es por eso, que el artículo 48A no se limita a reconocer simbólicamente el cuidado, sino que ordena al Estado adoptar medidas para evitar que las labores de cuidado generen discriminación, exclusión, pobreza o barreras al proyecto de vida de las personas cuidadoras.

Es importante comprender que el cuidado no remunerado no es una ayuda doméstica ni una cuestión privada de cariño sin relevancia pública, es trabajo, es tiempo, es producción de bienestar, es una contribución indispensable al funcionamiento de la economía y a la sociedad.

Y es que, según el DANE en su Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, durante el promedio 2022p-2023p se registraron 38.520.313 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo en la matriz de trabajo ampliada. De ese total, el 52,8% correspondió a puestos dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales, mientras que el 47,2% correspondió a trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. En términos de participación por sexo, las mujeres ocuparon el 57,1% de los puestos totales equivalentes a tiempo completo, frente al 42,9% de los hombres (DANE, 2024), esto significa que, al medir el trabajo socialmente necesario en términos de jornadas equivalentes de tiempo completo, casi la mitad corresponde a trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.

Grafica 1. Horas anuales trabajadas en trabajo dentro de la frontera de producción del SCN, TDCNR y total, por sexo. Total nacional, promedio 2022-2023p (millones de horas)



Tomado de DANE, Cuenta Satélite de Economía del Cuidado, 2021-2023p.

La magnitud de esta realidad también se observa en horas anuales trabajadas, de acuerdo con el DANE, durante el promedio 2022p-2023p se dedicaron 96.148 millones de horas anuales al trabajo total, incluyendo tanto actividades dentro de la frontera de producción del Sistema de Cuentas Nacionales como trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. de ese total, las mujeres aportaron 54.902 millones de horas, equivalentes al 57,1%, mientras que los hombres aportaron 41.245 millones de horas, equivalentes al 42,9% (DANE, 2024). En el mismo periodo, las mujeres realizaron 35.678 millones de horas anuales de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, frente a 9.693 millones de horas realizadas por los hombres (DANE, 2024).

Esta evidencia permite afirmar que la desigualdad del cuidado no es solo una desigualdad de ingresos, sino también una desigualdad en la distribución social del tiempo. El derecho al cuidado, por tanto, debe entenderse como una herramienta constitucional para enfrentar la pobreza de tiempo, la exclusión económica y la limitación estructural del proyecto de vida de las personas cuidadoras.

Otro aspecto importante a aclarar, es que la inserción laboral de las mujeres no elimina la doble jornada, pues se ha evidenciado que la sobrecarga de cuidado no desaparece cuando las mujeres ingresan al mercado laboral, sino que por el contrario, muchas mujeres enfrentan dobles o hasta triples jornadas de trabajo, esto sería trabajo remunerado, trabajo doméstico no remunerado y cuidado de personas dependientes.

Las organizaciones CELS, ACIJ, Fundar, Dejusticia y otras, en observaciones que allegaron a la Corte Interamericana, explicaron que la desigual distribución de las cargas de cuidado tiene consecuencias directas sobre la autonomía

económica de las mujeres, su nivel de ingresos, su calidad de vida y su disponibilidad de tiempo para el autocuidado, el ocio, la educación y la participación política, social y económica (CELS *et al.*, 2023).

También advirtieron que, en contextos de escasez de tiempo y falta de servicios de cuidado accesibles, muchas mujeres terminan vinculándose a sectores más vulnerables, con altos grados de informalidad, como forma de conciliar la necesidad de generar ingresos con las labores de cuidado (CELS *et al.*, 2023), y frente a este punto, según la nota conceptual del Gobierno a la CIDH, el cuidado remunerado también está altamente feminizado y enfrenta condiciones de precarización, dado que en 2022 había 648.703 personas trabajadoras domésticas, de las cuales el 93,1% eran mujeres y el 6,9% hombres. El 73,7% de estas personas se encontraba entre los 28 y 59 años; el 14,7% entre los 18 y 28 años; el 10,9% tenía más de 60 años; y el 0,6% era menor de 18 años.

Adicional a lo anterior, para 2019 había 2.604.872 personas dedicadas a otras ocupaciones de cuidado, equivalentes al 12% del total de personas ocupadas en el país, de ellas, el 76% eran mujeres, es decir, 2.002.836 personas, lo que representaba el 22% de las mujeres en el mercado laboral colombiano, del total del trabajo en el sector cuidado, el 26% correspondía a trabajadoras domésticas remuneradas.

Por otra parte, la pandemia evidenció la fragilidad del sector, en 2020 se perdieron 475.075 empleos en el sector de cuidados, y las mujeres representaron el 90% de la caída total de empleos (Gobierno nacional, 2023).

Todos los anteriores datos justifican la creación del artículo 48A superior, un artículo que disponga expresamente que el trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, será reconocido y protegido por el Estado, la protección constitucional no debe limitarse a quienes reciben cuidado, debe alcanzar también a quienes lo prestan, especialmente cuando se trata de trabajos feminizados, informales, mal remunerados o socialmente desvalorizados.

VI. Fundamentos constitucionales para la reforma

1. **Dignidad humana:** La dignidad humana exige reconocer las condiciones materiales que permiten vivir bien, vivir como se quiere y vivir sin humillaciones, y el cuidado constituye una de esas condiciones esenciales, pues las personas requieren cuidados para sobrevivir, desarrollarse, participar en sociedad, ejercer sus derechos y construir un proyecto de vida, en esa línea, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho fundamental al cuidado se relaciona con la dignidad, la solidaridad y la garantía de condiciones materiales para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales; así, en la Sentencia T-124 de 2025, advirtió que negar el servicio de cuidador sin valorar integralmente el entorno del paciente, puede mantener cargas desproporcionadas que vulneran no solo el derecho a la salud de quien requiere cuidado, sino también los derechos fundamentales de la persona cuidadora (Corte Constitucional, 2025).

2. **Estado Social de Derecho:** El artículo 1° de la Constitución define a Colombia como un Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general, principios con los cuales el derecho al cuidado se conecta directamente al reconocer la interdependencia humana, la función social del cuidado y el deber estatal de intervenir para corregir desigualdades materiales. En esa línea, la Sentencia T-583 de 2023 reconoció el derecho humano al cuidado y señaló que las políticas de cuidado comprenden servicios, transferencias, prestaciones de protección social, infraestructura, medidas de corresponsabilidad y modalidades de trabajo que permitan conciliar el empleo remunerado con los trabajos de cuidado (Corte Constitucional, 2023).

3. **Igualdad material:** La actual distribución social del cuidado reproduce desigualdades de género, clase, edad, discapacidad, territorio, entre otras, por lo que reconocer constitucionalmente el derecho al cuidado permite avanzar hacia la igualdad material al obligar al Estado a adoptar medidas orientadas a corregir la distribución desigual del tiempo, del trabajo y de las oportunidades, en tal sentido, Ramírez Bolívar *et al.* (2025) explican que la organización social de los cuidados ha recaído principalmente sobre las mujeres, generando cargas desproporcionadas y perpetuando desigualdades de género y económicas, especialmente frente a mujeres racializadas, empobrecidas, migrantes, rurales o que viven en contextos de mayor vulnerabilidad.

4. **Solidaridad y responsabilidad:** El cuidado no puede descansar exclusivamente en la familia, pues la solidaridad constitucional exige avanzar hacia un modelo de responsabilidad compartida entre la familia, la sociedad, el Estado, conforme a la fórmula prevista en el artículo 48A propuesto, esta distribución corresponsable resulta indispensable para superar una organización social del cuidado que históricamente ha concentrado estas labores en los hogares y, dentro de ellos, principalmente en las mujeres, sobre eso la CEPAL ha señalado que el Estado no solo tiene capacidad para proveer servicios de cuidado, sino también la función de regular su provisión por parte de los mercados, las comunidades y las familias, de manera que su intervención puede contribuir a transformar la injusta organización social de los cuidados o, por el contrario, reproducir desigualdades históricas entre géneros y clases sociales (CEPAL, 2023).

5. **Progresividad y no regresividad:** El reconocimiento del derecho al cuidado implica deberes de cumplimiento progresivo, la reforma no ordena de manera inmediata una política específica ni define un gasto concreto, sino que establece un mandato constitucional para que el Estado adopte, de forma gradual y sostenida, medidas legislativas, administrativas, presupuestales, institucionales y de política pública orientadas a su garantía, en armonía con la naturaleza de los derechos sociales y con el

deber de utilizar el máximo de recursos disponibles, de manera medible y sujeta a indicadores de seguimiento, como lo han señalado la CEPAL, ONU Mujeres y la OIT en relación con el derecho al cuidado.

VII. Fundamentos internacionales y regionales

El reconocimiento constitucional del derecho al cuidado se inscribe en un proceso regional e internacional más amplio, por ejemplo el 20 de enero de 2023, Argentina presentó ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos una solicitud de Opinión Consultiva sobre el contenido y alcance del derecho al cuidado y su interrelación con otros derechos, Ramírez Bolívar *et al.* (2025) explican que esta solicitud busca avanzar hacia un estándar regional que reconozca el cuidado como derecho humano vinculado con la igualdad, la no discriminación, la vida, la salud, la seguridad social, el trabajo y la educación.

En esa misma línea, CEPAL, ONU Mujeres y OIT (2025) señalan que el derecho al cuidado forma parte de los derechos humanos ya reconocidos en pactos y tratados internacionales, y que se basa en los principios de igualdad, universalidad, corresponsabilidad social y de género, no discriminación, progresividad, no regresividad e interdependencia, este enfoque entiende el cuidado como una necesidad, un trabajo, un bien público y un derecho, y plantea la necesidad de avanzar hacia una sociedad del cuidado que ponga en el centro la sostenibilidad de la vida, la igualdad de género y la corresponsabilidad.

El sistema universal e interamericano de derechos humanos también ha reconocido dimensiones del cuidado en distintos instrumentos, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la CEDAW, el Protocolo de San Salvador, los convenios de la OIT sobre trabajo doméstico, maternidad y responsabilidades familiares, y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, esta última reconoce expresamente el derecho de las personas mayores a un sistema integral de cuidados, lo que constituye uno de los avances regionales más relevantes en la consolidación del cuidado como derecho autónomo (Universidad del Rosario, 2023).

Por último, se debe considerar que el derecho al cuidado debe interpretarse en armonía con el modelo social y de derechos humanos de la discapacidad, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2023) ha advertido que el cuidado no puede reproducir modelos caritativos o médicos que traten a las personas con discapacidad como receptoras pasivas, sino que debe orientarse a garantizar autonomía, voluntad, preferencias, inclusión social, accesibilidad, igualdad de oportunidades y participación plena.

En consecuencia, el artículo 48A propuesto se encuentra alineado con los desarrollos internacionales y regionales más recientes, al reconocer el cuidado como derecho, incorporar sus tres dimensiones (cuidar, recibir cuidados y autocuidado), proteger el trabajo de cuidado remunerado y no remunerado, y establecer un mandato de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado.

VIII. Reconocimiento, reducción y redistribución de las cargas de cuidado

El artículo 48A establece que el Estado adoptará medidas para reconocer, reducir y redistribuir las cargas derivadas del cuidado, especialmente cuando recaigan de manera desproporcionada sobre determinadas personas, esta fórmula recoge algunos de los principales desarrollos contemporáneos sobre la organización social del cuidado y la necesidad de avanzar hacia esquemas más equitativos y corresponsables.

Ramírez Bolívar *et al.* (2025) explican que reconocer implica visibilizar y cuantificar el trabajo de cuidado y sus aportes al sostenimiento de la economía y de la vida social, mediante herramientas como las encuestas de uso del tiempo y las cuentas satélite; reducir supone disminuir las cargas excesivas de cuidado sin afectar los derechos de quienes requieren atención; y redistribuir implica repartir de manera más equitativa el tiempo, los costos y las responsabilidades del cuidado entre el Estado, las familias, la sociedad y el mercado.

CEPAL, ONU Mujeres y OIT (2025) han señalado que estas dimensiones son fundamentales para superar la distribución desigual de las labores de cuidado y avanzar hacia sistemas de cuidado compatibles con la igualdad material, la dignidad humana y la garantía efectiva de derechos.

IX. Necesidad de la reforma constitucional

El presente Proyecto de Acto Legislativo responde a una necesidad constitucional, social, económica y jurídica impostergable, que es el de reconocer que el cuidado sostiene la vida, la dignidad humana, la igualdad real, la salud, la educación, el trabajo, la seguridad social y el ejercicio efectivo de otros derechos, y que por lo tanto, no puede seguir siendo tratado como una carga invisible, privada o naturalmente asignada a las mujeres.

La reforma propuesta no parte de cero, sino que se fundamenta en la jurisprudencia reciente de la Corte Constitucional, que ha reconocido el cuidado como derecho fundamental, en la evidencia estadística del DANE sobre la magnitud del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, en los estándares internacionales y regionales de derechos humanos, en la agenda de la sociedad del cuidado impulsada por CEPAL, ONU Mujeres y OIT, y en el trabajo técnico de organizaciones especializadas como Dejusticia, sin embargo, aunque existen avances jurisprudenciales, normativos y de política pública, la Constitución aún no reconoce expresamente el cuidado como derecho autónomo

en sus tres dimensiones: cuidar, recibir cuidados en condiciones de dignidad e igualdad, y autocuidarse.

Esta ausencia constitucional mantiene la fragmentación normativa actual, dificulta la construcción de una respuesta estatal integral y permite que las cargas de cuidado sigan recayendo de forma desproporcionada sobre los hogares y, dentro de ellos, sobre las mujeres, con impactos directos en su autonomía económica, su tiempo, su salud, su educación, su acceso al trabajo, su seguridad social, su participación pública y su proyecto de vida, adicional a ello el cuidado no remunerado tiene un valor económico sustancial, equivalente a cerca del 20% del PIB en Colombia, y que sigue siendo mayoritariamente realizado por mujeres, como lo advierten Ramírez Bolívar *et al.* (2025).

Reconocer el derecho al cuidado en la Constitución permitirá establecer un mandato superior para orientar futuras leyes, políticas públicas, infraestructura social, mecanismos de protección laboral, medidas de corresponsabilidad y garantías para las personas cuidadoras y para quienes requieren cuidado, bajo el deber estatal de reconocer, proteger, reducir y redistribuir las labores de cuidado, no se trata de crear una declaración simbólica, sino de incorporar una cláusula constitucional que permita ordenar la acción pública frente a una realidad que ya sostiene la vida cotidiana, los hogares, la economía y el Estado Social de Derecho.

El cuidado no es un favor, una obligación natural de las mujeres, ni una responsabilidad exclusiva de las familias, es una condición de la dignidad humana, una expresión de la solidaridad, una base de la igualdad material y un presupuesto para el ejercicio efectivo de los derechos, por estas razones, se somete a consideración y se espera la aprobación del honorable Congreso de la República de este Proyecto de Acto Legislativo.

X. Impacto fiscal

En atención al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación del presente Proyecto de Acto Legislativo.

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece, en su artículo 7°, que:

"El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

El presente Proyecto de Acto Legislativo en su articulado no ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales, no crea una entidad, no establece una prestación económica inmediata, no decreta beneficios tributarios ni fija apropiaciones presupuestales concretas, su objeto consiste en adicionar una cláusula constitucional de reconocimiento del derecho al cuidado y en establecer un mandato general de garantía y corresponsabilidad.

En este orden de ideas, la iniciativa no genera por sí misma un impacto fiscal directo, inmediato y cuantificable, ni acarrea la obligación de presentar una fuente sustitutiva o adicional de financiación, sin perjuicio de que las leyes, políticas públicas o medidas administrativas que desarrollen el artículo 48A deban observar, cuando corresponda, las reglas fiscales aplicables, la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y los principios de sostenibilidad fiscal, gradualidad y planeación.

XI. Conflicto de intereses (artículo 291 Ley 5ª de 1992)

El artículo 183 de la Constitución Política consagra a los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los Congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

"(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(ii) Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(iii) Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(iv) Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(v) Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento".

En cuanto al concepto del interés del Congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como "una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen" y como "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto" (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016-00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la Sentencia SU-379 de 2017, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una

relación de consanguinidad entre el Congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto.

La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia del 17 de octubre de 2000, afirmó lo siguiente frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

"El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el Congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el Congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del Congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del Congresista y los suyos. (...)".

Teniendo en cuenta lo anterior, con relación al presente Proyecto de Acto Legislativo, al tratarse de normas generales y de interés general no constituye conflicto de interés alguno para ninguno de los autores o coautores de la iniciativa.

XII. Antecedentes legislativos

Revisados los antecedentes legislativos relacionados con el reconocimiento constitucional del derecho al cuidado, no se identificaron proyectos de acto legislativo anteriores que hubieran propuesto su reconocimiento expreso como derecho fundamental y autónomo en la Constitución Política, en los términos planteados por el Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara.

Si bien en legislaturas anteriores se han tramitado distintas iniciativas relacionadas con las personas cuidadoras, los sistemas de cuidado, la discapacidad, el trabajo doméstico y otras dimensiones específicas del cuidado, estas han correspondido principalmente a desarrollos de naturaleza legal y sectorial, y no a reformas constitucionales dirigidas a incorporar de manera expresa el derecho al cuidado en sus dimensiones de cuidar, recibir cuidados y autocuidado.

En ese sentido, el Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara constituye una iniciativa novedosa dentro del trámite de reforma constitucional, al proponer la incorporación expresa de este derecho en el texto superior mediante la adición de un nuevo artículo 48A.

XIII. Consideraciones de la Ponente

Luego de analizar el contenido y alcance del Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara, esta ponencia considera que la iniciativa cuenta con fundamentos constitucionales, jurídicos y sociales suficientes para continuar su trámite legislativo.

El reconocimiento expreso del derecho fundamental y autónomo al cuidado responde a una realidad que ya ha sido reconocida progresivamente por la jurisprudencia constitucional, por distintos instrumentos internacionales, regionales y por la evidencia social y económica existente en el país, particularmente en relación con la distribución desigual de las labores de cuidado y sus efectos sobre la igualdad material, la autonomía económica, el acceso al trabajo, la educación, la seguridad social y el desarrollo del proyecto de vida de las personas cuidadoras.

La iniciativa no pretende sustituir ni desplazar otros derechos constitucionales ya reconocidos, sino incorporar una garantía con contenido propio que se relaciona directamente con la dignidad humana, la solidaridad, la igualdad y el Estado Social de Derecho, a partir de tres dimensiones diferenciables: el derecho a cuidar, el derecho a recibir cuidados en condiciones de dignidad e igualdad y el derecho al autocuidado.

Del mismo modo esta propuesta no impone de manera inmediata una política pública específica ni una erogación presupuestal determinada, sino que establece un mandato constitucional general para orientar progresivamente la actuación del Estado en materia de reconocimiento, protección, reducción y redistribución de las labores de cuidado, dentro de un esquema de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado.

Por estas razones, esta ponencia considera conveniente y constitucionalmente justificado avanzar en el reconocimiento expreso del derecho fundamental y autónomo al cuidado y, en consecuencia, recomienda a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara en los términos en que fue radicado.

XIV. Límites al poder de reforma a la Constitución

La Corte Constitucional ha señalado que el poder de reforma atribuido al Congreso de la República es un poder derivado y limitado, que permite modificar la Constitución, pero no sustituirla, desde la Sentencia C-551 de 2003, la Corte ha precisado que la facultad de reforma no comprende la posibilidad de derogar, subvertir o reemplazar la Constitución por otra distinta.

Posteriormente, en la Sentencia C-1040 de 2005, la Corte explicó que la sustitución se presenta cuando un elemento esencial definitorio de la identidad de la Constitución es reemplazado por otro opuesto o integralmente diferente, y reiteró que no toda modificación constitucional constituye sustitución. Esta doctrina fue sistematizada, entre otras, en la Sentencia C-249 de 2012, que reiteró que el juicio de sustitución corresponde a un examen sobre los límites competenciales del poder de reforma.

En el presente caso, el Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara no reemplaza ninguno de los ejes definitorios de la Carta Política, sino que desarrolla principios ya incorporados en ella, como la dignidad humana, la igualdad material, la solidaridad y el Estado Social de Derecho, mediante el reconocimiento expreso del derecho fundamental y autónomo al cuidado. Por lo anterior, no se advierte que la reforma propuesta exceda los límites competenciales del poder de reforma constitucional.

XV. Pliego de modificaciones

Ponencia primer debate	Ponencia segundo debate
Artículo 1°. Adiciónese el artículo 48A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:	**Artículo 1.º** Adiciónese el artículo 48A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:
Artículo 48A. Todas las personas tienen derecho a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado en condiciones de dignidad e igualdad.	**Artículo 48A.** Todas las personas tienen **derecho fundamental y autónomo** a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado en condiciones de dignidad e igualdad, **durante todo el curso de la vida.**
El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho y promoverá la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado.	El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho, **bajo los principios de progresividad, universalidad y sostenibilidad fiscal**, y promoverá la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, **de conformidad con las responsabilidades que a cada uno le correspondan.**
	La garantía de este derecho tendrá un enfoque territorial, diferencial y étnico, con especial consideración de las personas y comunidades que se encuentren en condiciones de mayor vulnerabilidad.
El trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, será reconocido y protegido por el Estado.	El trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, será reconocido y protegido por el Estado.
El Estado adoptará medidas para reconocer, reducir y redistribuir las cargas de cuidado, con especial atención a quienes asumen de manera desproporcionada estas labores.	El Estado adoptará **de manera gradual y progresiva** medidas para reconocer, reducir y redistribuir las cargas de cuidado, con especial atención a quienes asumen de manera desproporcionada estas labores y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.
	Parágrafo transitorio. El Congreso de la República, en un término no mayor a dos (2) años contados a partir de la promulgación del presente acto legislativo, expedirá una ley estatutaria que desarrolle el alcance, las garantías y los mecanismos de protección del derecho fundamental al cuidado, así como los lineamientos para su implementación progresiva.

XVI. Proposición

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, presento ponencia positiva y, en consecuencia, solicito respetuosamente a los honorables Representantes que integran esta Plenaria de la Cámara de Representantes, **dar segundo debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara,** *"por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones"*, conforme al texto propuesto.

Cordialmente,



Laura Daniela Beltrán Palomares
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

XVII. Texto propuesto para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara

por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese el artículo 48A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 48A. Todas las personas tienen derecho fundamental y autónomo a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado en condiciones de dignidad e igualdad, durante todo el curso de la vida.

El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho, bajo los principios de progresividad, universalidad y sostenibilidad fiscal, y promoverá la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, de conformidad con las responsabilidades que a cada uno le correspondan.

La garantía de este derecho tendrá un enfoque territorial, diferencial y étnico, con especial consideración de las personas y comunidades que se encuentren en condiciones de mayor vulnerabilidad.

El trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, será reconocido y protegido por el Estado.

El Estado adoptará de manera gradual y progresiva medidas para reconocer, reducir y redistribuir las cargas de cuidado, con especial atención a quienes asumen de manera desproporcionada estas labores y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República, en un término no mayor a dos (2) años contados a partir de la promulgación del presente acto legislativo, expedirá una ley estatutaria que desarrolle el alcance, las garantías y los mecanismos de protección del derecho fundamental al cuidado, así como los lineamientos para su implementación progresiva.

Artículo 2°. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,

Laura Daniela Beltrán Palomares
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Pacto Histórico

* * *

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE (PRIMERA VUELTA) DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 033 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 48A a la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

Artículo 48A. Todas las personas tienen derecho fundamental y autónomo a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado en condiciones de dignidad e igualdad, durante todo el curso de la vida.

El Estado garantizará las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de este derecho, bajo los principios de progresividad, universalidad y sostenibilidad fiscal, y promoverá la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, de conformidad con las responsabilidades que a cada uno le correspondan.

La garantía de este derecho tendrá un enfoque territorial, diferencial y étnico, con especial consideración de las personas y comunidades que se encuentren en condiciones de mayor vulnerabilidad.

El trabajo de cuidado, remunerado y no remunerado, será reconocido y protegido por el Estado.

El Estado adoptará de manera gradual y progresiva medidas para reconocer, reducir y redistribuir las cargas de cuidado, con especial atención a quienes asumen de manera desproporcionada estas labores y se encuentran en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República, en un término no mayor a dos (2) años contados a partir de la promulgación del presente Acto Legislativo, expedirá una Ley Estatutaria que desarrolle el alcance, las garantías y los mecanismos de protección del derecho fundamental al cuidado, así como los lineamientos para su implementación progresiva.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el **Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026,** *por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones*, según consta en el Acta número 17 del 27 de octubre del 2026. El proyecto fue anunciado en la sesión ordinaria del 19 de octubre del 2026, Acta número 16 y en las Sesión Conjunta 01 del 21 de octubre del 2026.

LAURA DANIELA BELTRÁN PALOMARES
PONENTE

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA
Presidente Comisión Primera

AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria General

CONTENIDO

Gaceta número 1875 - Viernes, 20 de noviembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto Proyecto de Ley número 467 de 2026 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones para fortalecer el funcionamiento de las Personerías en Colombia, se modifica el artículo 3° de la Ley 2422 del 2024, el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, se adiciona un numeral al artículo 57 de la Ley 1952 del 2019 y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión por la Comisión Primera al Proyecto de Acto Legislativo número 033 de 2026 Cámara, por medio del cual se reconoce el derecho fundamental y autónomo al cuidado y se dictan otras disposiciones..... 11

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026