

REPÚBLICA DE COLOMBIA



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXIV - N° 2092

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
[www.secretariosenado.gov.co](http://www.secretariosenado.gov.co) [www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**

## PROYECTOS DE LEY

### **PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2025 SENADO**

*por medio de la cual se modifica el régimen jurídico de las asociaciones público privadas y se dictan otras disposiciones.*

|   |  |
|---|--|
| <p><b>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> | <p>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2025 SENADO<br/>“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA<br/>DECRETA:</p> <p><b>ARTÍCULO 1º.</b> Modifíquese el párrafo 1 del artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 3. Ámbito de aplicación.</b> La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura, y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura o la prestación de un servicio público.</p> <p>También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.</p> <p>En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.</p> <p>Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público-Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Público-Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) smmlv.</p> <p>Para proyectos departamentales, distritales o municipales, que tengan por objeto el desarrollo de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, protección ambiental, la reducción de la pérdida de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático, el monto de inversión definido en este parágrafo no podrá ser inferior a cuatro mil (4.000) smmlv.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4.</b> Quien desarrolle proyectos de Asociación Público-Privadas relacionados con la prestación de un servicio público, tendrá el deber de mejorar de</p> |
|---|--|

|  |   |
|--|---|
| <p>forma continua la prestación de dichos servicios respecto a infraestructura y calidad.</p> <p><b>ARTÍCULO 2º.</b> Modifíquese el artículo 6 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 6. Plazo de los contratos para proyectos de asociación público privada.</b> Los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada, tendrán un plazo máximo de treinta (30) años.</p> <p>6.1 Cuando de la estructuración financiera, y antes del proceso de selección, resulta que el proyecto tendrá un plazo de ejecución superior al previsto en el inciso anterior, podrán celebrarse contratos de asociación público privadas siempre que cuente con el concepto previo del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES o del organismo que, en el nivel territorial, hiciere sus veces.</p> <p>En los casos a los que se refiere el numeral 6.1. del presente artículo el concepto previo deberá ser favorable y ser otorgado por la Secretaría de Planeación territorial correspondiente".</p> <p><b>ARTÍCULO 3º.</b> Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 7. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada.</b> Sólo se podrán hacer adiciones y prórrogas relacionadas directamente con el objeto del contrato, después de transcurridos los primeros tres (3) años de su vigencia y hasta antes del último año del plazo inicialmente pactado en el contrato".</p> <p><b>ARTÍCULO 4º.</b> Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 13. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública.</b> En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada de iniciativa pública, las adiciones de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos al proyecto no podrán superar el 50% del valor del contrato originalmente pactado. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente a la luz del interés público, y de los principios de la función administrativa y fines de la contratación. Las solicitudes de adiciones de recursos, y las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán exceder el 50% del valor y términos del contrato originalmente pactado.</p> <p>El valor del contrato para estos efectos deberá estar expresamente determinado en el mismo, y basarse en el presupuesto estimado de inversión o en los criterios que se establezca en los casos de proyectos de prestación de servicios públicos.</p> <p>Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".</p> <p>correcta armonización y posible modificación no sustancial al objeto de un contrato o concesión existentes".</p> <p><b>ARTÍCULO 6º.</b> Adíquese un párrafo al artículo 16 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 16. Evaluación, aceptación o rechazo de la iniciativa privada:</b> Presentada la iniciativa del proyecto en etapa de factibilidad, la entidad estatal competente dispondrá de un plazo máximo de seis (6) meses a partir de la fecha de su radicación, para la evaluación de la propuesta y las consultas a terceros y a autoridades competentes, este estudio lo podrá hacer directamente o a través de terceros. Se podrá prorrogar los términos del estudio hasta por un plazo igual a la mitad del plazo inicial, para profundizar en sus investigaciones o pedir al originador del proyecto que elabore estudios adicionales o complementarios, ajustes o precisiones al proyecto.</p> <p>Si realizados los estudios pertinentes la entidad pública competente considera la iniciativa viable y acorde con los intereses y políticas públicas, así lo comunicará al originador informándole las condiciones para la aceptación de su iniciativa incluyendo el monto que acepta como valor de los estudios realizados, con fundamento en costos demostrados en tarifas de mercado para la estructuración del proyecto y las condiciones del contrato. De lo contrario rechazará la iniciativa mediante acto administrativo debidamente motivado. En todo caso la presentación de la iniciativa no genera ningún derecho para el particular, ni obligación para el Estado.</p> <p>Si la iniciativa es rechazada, la propiedad sobre los estudios será del originador, pero la entidad pública tendrá la opción de adquirir aquellos insumos o estudios que le interesen o sean útiles para los propósitos de la función pública.</p> <p>Comunicada la viabilidad de la iniciativa, el originador del proyecto podrá aceptar las condiciones de la entidad estatal competente o proponer alternativas. En cualquier caso, en un plazo no superior a dos (2) meses contados desde la comunicación de la viabilidad, si no se llega a un acuerdo, se entenderá que el proyecto ha sido negado por la entidad pública.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> Para el trámite y evaluación de las asociaciones público privadas de iniciativa privada, acorde a la complejidad de cada proyecto, los plazos para la evaluación establecidos en el presente artículo se podrán suspender o reducir, de conformidad con las necesidades de la entidad".</p> <p><b>ARTÍCULO 7º.</b> Modifíquese el artículo 18 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 18. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos públicos.</b> En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos, las adiciones de recursos al proyecto no podrán superar el 50% de los desembolsos de los recursos públicos originalmente pactados. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente, y no podrán superar el 50% del plazo inicial del contrato. Las prórrogas en plazo y las adiciones en recursos se computarán de forma individual y no acumulada.</p> | <p><b>ARTÍCULO 5º.</b> Adíquese un párrafo al artículo 14 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 14. Estructuración de proyectos por agentes privados.</b> Los particulares podrán estructurar proyectos de infraestructura pública o para la prestación de sus servicios asociados, por su propia cuenta y riesgo, asumiendo la totalidad de los costos de la estructuración, y presentarlos de forma confidencial y bajo reserva a consideración de las entidades estatales competentes.</p> <p>El proceso de estructuración del proyecto por agentes privados estará dividido en dos (2) etapas, una de prefactibilidad y otra de factibilidad.</p> <p>En la etapa de prefactibilidad el originador de la propuesta deberá señalar claramente la descripción completa del proyecto incluyendo el diseño mínimo en etapa de prefactibilidad, construcción, operación, mantenimiento, organización y explotación del mismo, alcance del proyecto, estudios de demanda en etapa de prefactibilidad, especificaciones del proyecto, su costo estimado y la fuente de financiación.</p> <p>Para la etapa de factibilidad, la iniciativa para la realización del proyecto deberá comprender: el modelo financiero detallado y formulado que fundamente el valor del proyecto, descripción detallada de las fases y duración del proyecto, justificación del plazo del contrato, análisis de riesgos asociados al proyecto, estudios de impacto ambiental, económico y social, y estudios de factibilidad técnica, económica, ambiental, predial, financiera y jurídica del proyecto.</p> <p>En la etapa de factibilidad el originador del proyecto deberá anexar los documentos que acrediten su capacidad jurídica, financiera o de potencial financiación, de experiencia en inversión o de estructuración de proyectos o para desarrollar el proyecto, el valor de la estructuración del proyecto y una minuta del contrato a celebrar que incluya entre otros, la propuesta de distribución de riesgos.</p> <p>En esta etapa se deberá certificar que la información que entrega es veraz y es toda de la que dispone sobre el proyecto. Esta certificación deberá presentarse mediante una declaración juramentada.</p> <p>No podrán presentarse iniciativas en los casos en que correspondan a un proyecto que, al momento de su presentación modifiquen contratos o concesiones existentes o para los cuales se haya adelantado su estructuración por parte de cualquier entidad estatal. Tampoco se aceptarán aquellas iniciativas que demanden garantías del Estado o desembolsos de recursos del Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales o de otros fondos públicos, superiores a los establecidos en la presente ley.</p> <p>Cuando existan varios originadores para un mismo proyecto tendrá prioridad para su estudio el primero que radique una oferta ante la entidad estatal competente y que posteriormente sea declarada por esta como viable.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> En el caso de las iniciativas privadas que pudieran afectar contratos o concesiones existentes o para los cuales se haya adelantado su estructuración por parte de cualquier entidad estatal, será posible que entre la entidad y el originador ante evidencia de posible afectación de contratos y concesiones existentes, se puedan adelantar actividades junto con contratistas de contratos y proyectos alejados encaminadas a la interacción o armonización, para la efectiva coexistencia entre proyectos y contratos que así lo requieran, y con ello, se podrán convocar al contratista y coordinar las actividades a realizar siempre en aras de la</p> |
| <p>Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos; ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".</p> <p><b>ARTÍCULO 8º.</b> Modifíquese el artículo 19 de la Ley 1508 de 2012, al cual se le adicionarán dos párrafos y quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 19. Iniciativas privadas que no requieren desembolsos de recursos públicos.</b> Logrado el acuerdo entre la entidad estatal competente y el originador del proyecto, manteniendo el originador la condición de no requerir recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos públicos para la ejecución del proyecto, la entidad competente publicará el acuerdo, los estudios y la minuta del contrato y sus anexos por un término no inferior a un (1) mes ni superior a seis (6) meses, en los términos que establezca el reglamento, dependiendo de la complejidad del proyecto, en la página web del Sistema Electrónico para la Contratación Pública "SECOP".</p> <p>En esta publicación la entidad estatal competente señalará las condiciones que deben cumplir eventuales interesados en participar en la ejecución del proyecto y anunciará su intención de adjudicar un contrato al proponente originador, en las condiciones acordadas, si no existieren otros interesados en la ejecución del proyecto.</p> <p>Transcurrido el plazo de la publicación anteriormente referida, sin que ningún interesado distinto al originador del proyecto manifieste a la entidad estatal competente, su interés de ejecutarlo o cumpla las condiciones para participar en su ejecución, se podrá contratar con el originador, de manera directa en las condiciones pactadas.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Para efectos del alcance de desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales, o de cualquier otra entidad estatal, o de otros fondos públicos, no se entenderán como tales e independientemente del tipo de iniciativa de asociaciones público privada, los recursos provenientes del Fondo de Pasivos Contingentes de que habla la Ley 448 de 1998 y las demás normas que la modifiquen.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> Se entenderán como recursos de explotación económica del proyecto todos aquellos generados por el uso, explotación y disposición de la respectiva infraestructura concedida, entre ellos los recursos que se causan con ocasión del canon de arrendamiento por el uso que haga la entidad estatal de la respectiva infraestructura; así como también otra clase de recursos públicos como la valorización y otras contribuciones que no ingresen directamente al respectivo presupuesto de la entidad y/o de un fondo público, caso en el cual tales recursos podrán girados y ser administrados mediante contrato de fiducia con destinación a la ejecución del proyecto de asociación público privada".</p> <p><b>ARTÍCULO 9º.</b> Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:</p> <p><b>"ARTÍCULO 21. Adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que no requieren desembolsos de recursos públicos.</b> Los contratos para la ejecución de proyectos</p>   |   |

de asociación público privada de iniciativa privada en los que no se hubiere pactado en el contrato el desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos, no podrán ser objeto de modificaciones que impliquen el desembolso de este tipo de recursos y podrán prorrogarse hasta por el 50% del plazo inicial.

Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato inicialmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables".

**ARTÍCULO 10º.** Modifíquese el artículo 27 de la Ley 1508 de 2012, y el numeral 6 y 7 y el parágrafo 2 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

**"ARTÍCULO 27. Requisitos para proyectos de asociación público privada que requieren desembolsos de recursos públicos en entidades territoriales.** En las entidades territoriales el desarrollo de este tipo de proyectos se regirá, además, por las siguientes reglas:

1. Para la suscripción de los contratos a que se refiere la presente ley, la entidad territorial deberá acreditar el cumplimiento de los límites de gasto y deuda establecidos en la Ley 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003 y, los requisitos definidos en la Ley 448 de 1998 sobre aprobación de riesgos y pasivos contingentes. En aquellos casos en que los contratos sean cofinanciados por la Nación se requerirá, además, el concepto previo y favorable del Departamento Nacional de Planeación.

2. Para todos los efectos, los ingresos futuros comprometidos en este tipo de contratos afectarán la capacidad de pago definida en la Ley 358 de 1997 y las normas que la modifiquen y complementen.

3. La entidad territorial deberá identificar la fuente de financiación del contrato de tal manera que los ingresos corrientes comprometidos en la financiación del mismo serán descontados de los ingresos corrientes empleados para calcular los indicadores de capacidad de pago, establecidos en la Ley 358 de 1997. Los recursos de crédito que puedan ser necesarios para financiar las vigencias futuras comprometidas se sumarán al saldo de la deuda que determinen los indicadores de capacidad de pago, fijados en la Ley 358 de 1997.

4. Cuando el proyecto se finice con cargo a ingresos corrientes de libre destinación, los mismos, no podrán ser considerados como de libre disposición en los términos de la Ley 617 de 2000.

5. Solo se podrán desarrollar proyectos de asociación público privada consistentes con los objetivos de los planes de desarrollo territorial.

6. El numeral 6 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019 quedará así: "La autorización por parte de la Asamblea o Concejo respectivo, para asumir obligaciones con cargo al presupuesto de vigencias futuras para proyectos de Asociación Público Privada podrá efectuarse en cualquier momento y superar el periodo de Gobierno del respectivo gobernador o alcalde. El plazo de dicha autorización no podrá exceder el plazo previsto en el artículo 6º de la Ley 1508 de 2012.

**PARÁGRAFO.** Los originadores de proyectos de Asociación Pública Privada de Iniciativa privada, asumirán por su propia cuenta y riesgo, el costo estimado de su revisión y/o evaluación en la etapa de factibilidad.

Para el efecto, el originador deberá aportar, según corresponda:

a) El equivalente a 500 SMLMV en caso de proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea inferior a 400.000 SMLMV, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés, o;

b) El equivalente al 0,1% del presupuesto estimado de inversión para proyectos cuyo presupuesto estimado de inversión sea igual o superior a 400.000 SMLMV, calculado en precios constantes al momento en que la entidad pública competente una vez finalizada la etapa de prefactibilidad manifiesta que el proyecto es de su interés.

La administración y manejo de los recursos aportados por el originador destinados a la revisión y/o evaluación del proyecto en etapa de factibilidad se realizará a través de un patrimonio autónomo que constituirá el originador. Los costos que genere la administración de dicho patrimonio autónomo deberán ser cubiertos por el originador de la iniciativa privada.

La entidad estatal encargada de la revisión y/o evaluación del proyecto será la beneficiaria del patrimonio autónomo y la encargada de autorizar la celebración de los contratos requeridos para el efecto, así como autorizar los pagos a que hubiere lugar en desarrollo de los mismos.

El costo estimado de la evaluación del proyecto en la etapa de factibilidad deberá girarse al patrimonio autónomo en el plazo establecido por la entidad al momento de pronunciarse sobre el mismo una vez finalizada la etapa de prefactibilidad. En caso de que el originador no consigne el valor de la evaluación del proyecto la entidad estatal no adelantará su respectiva evaluación".

**ARTÍCULO 12º.** Modifíquese el artículo 34 de la Ley 1508 de 2012, el cual quedará así:

**"ARTÍCULO 34. Contratos vigentes.** Por lo menos dos (2) años antes de la finalización de los contratos de concesión vigentes a la expedición de la presente ley o de los contratos de Asociación Pública Privada que se celebren, la entidad pública contratante preparará el estudio que le permita tomar la decisión de iniciar el proceso para la celebración de un nuevo contrato y adelantará la evaluación de la propuesta presentada por un originador privado en el marco de un nuevo proyecto de asociación público privada, así como la adjudicación del respectivo contrato de concesión. Esto, sin perjuicio de la posibilidad de permitir que el proyecto reverta a la entidad pública contratante.

En los contratos de plazo variable el interventor o supervisor estimará la fecha tentativa de finalización e informará a la entidad estatal cuándo se puede prever que el contrato terminará dos (2) años antes".

**ARTÍCULO 13º. Aplicación retroactiva de La Ley.** Esta ley se aplicará a los contratos vigentes suscritos con anterioridad a la vigencia de la presente ley, bajo la modalidad de concesión por asociación público-privada, de forma retroactiva.

**ARTÍCULO 14º. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

7. El numeral 7 del artículo 113 de la Ley 1955 de 2019 quedará así:> Las vigencias futuras que se expidan deberán cumplir las normas vigentes que regulan la materia y los parámetros previstos en el presente artículo, incluyendo la observación de las directrices que respecto de la valoración de riesgos y pasivos contingentes tenga establecido el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Estas vigencias futuras podrán ser aprobadas en el último año de Gobierno, hasta por el plazo de duración del proyecto respectivo.

**PARÁGRAFO 1.** Los contratos que se celebren en virtud de la presente ley deberán registrarse ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y reportarse en el Formulario Único Territorial, FUT, y en el Registro Único de Asociación Pública Privada, RUAPP.

**PARÁGRAFO 2.** Para la presentación de estos proyectos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras públicas del orden nacional.

En el caso de la presentación de esta clase de proyectos ante entidades territoriales y demás entidades públicas que hagan parte de dicho orden, se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras ya sean del orden Nacional o del orden Territorial".

Se exceptúan de la mencionada validación, aquellos proyectos que han sido estructurados por una estructuradora pública del orden nacional o el Departamento Nacional de Planeación.

**PARÁGRAFO 3.** Las vigencias futuras para amparar proyectos de Asociación Pública Privada en las Entidades del Orden Territorial no son operaciones de crédito público, se presupuestarán como gastos de inversión.

Los recursos que se generen por la explotación de la infraestructura o la prestación de los servicios públicos en desarrollo de Proyectos de Asociación Pública Privada, no se contabilizarán en el Presupuesto General en las Entidades del orden territorial, durante la ejecución del contrato".

**ARTÍCULO 11º.** Adíquese un párrafo al artículo 7 de la Ley 1882 de 2018 (modificatorio del artículo 33 de la Ley 1508 de 2012), el cual quedará así:

**"ARTÍCULO 7. Contratos para la elaboración de estudios, la evaluación de proyectos de iniciativa privada y las interventorías.** La elaboración de estudios, la evaluación de proyectos de iniciativa privada y las interventorías de los contratos, se podrán contratar mediante el procedimiento de selección abreviada de menor cuantía o mínima cuantía según su valor.

En los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público-privada la interventoría deberá contratarse con una persona independiente de la entidad contratante y del contratista. Dichos interventores responden civil, fiscal, penal y disciplinariamente, tanto por el cumplimiento de las obligaciones derivadas del contrato de interventoría, como por los hechos u omisiones que les sean imputables y causen daño o perjuicio a las entidades, derivados de la celebración y ejecución de contratos respecto de los cuales hayan ejercido o ejerzan las funciones de interventoría, siempre y cuando tales perjuicios provengan del incumplimiento o responsabilidad directa, por parte del interventor, de las obligaciones que a este le corresponden con el contrato de interventoría.

De los honorables congresistas,

Esteban Quintero Cardona  
Senador de la República

Oscar Dario Perez Pineda  
Representante a la Cámara

Mauricio Giraldo  
Senador de la República

María Angélica Guerra López  
Senadora de la República

Hernán Darío Cadavid Márquez  
Representante a la Cámara

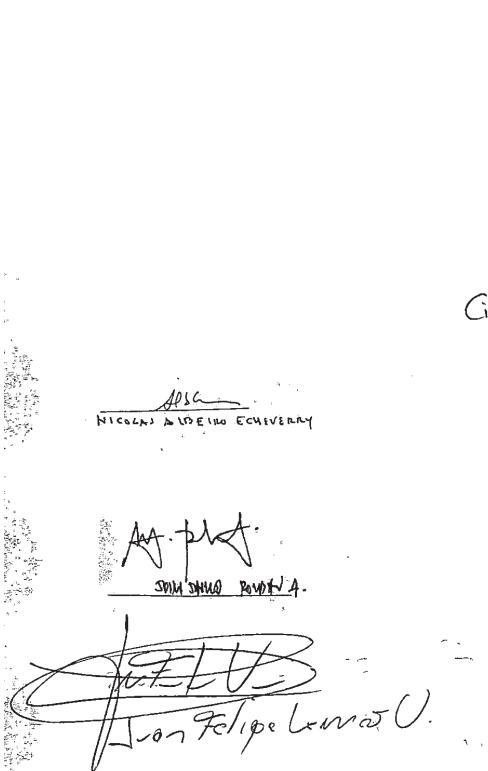
Andrés Guerra  
Senador de la República

María Fernanda Cabal Molina  
Senadora de la República

Yulieth Andrea Sánchez  
Representante a la Cámara

Jhon Jairo Berrio López  
Representante a la Cámara

Enrique Cabral Ballesteros  
Senador de la República

|   |  |
|---|--|
|   | <p style="text-align: right;"><i>Giro Ramírez</i><br/> <i>Nicolás López Echeverría</i><br/> <i>Juan Felipe Lleras V.</i></p> <p><b>SENADO DE LA REPÚBLICA<br/>SECRETARÍA GENERAL</b></p> <p>EL dia <u>29</u> de <u>Octubre</u> del año <u>2025</u><br/> Ha sido presentado en este despacho el<br/> Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo _____<br/> No. <u>341</u> Con su correspondiente<br/> Exposición de Motivos, suscrito Por:<br/> <u>H.S. Esteban Quintero,</u><br/> <u>Hamid Orellana, Andrés Guerra, Enrique</u><br/> <u>Gárateles, Giro Ramírez y otros congresistas</u></p> <p style="text-align: right;">SECRETARIO GENERAL</p>   |
| <p><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b></p> <p>1. Objeto de la Iniciativa:</p> <p>La iniciativa descrita se orienta a efectuar cambios en las leyes que establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas (APP's), orientados los mismos a modificar el término de duración de las mismas para la provisión de bienes públicos, así como la aplicación de la figura en el ámbito territorial, buscando mayor inclusividad y dinamismo en ejecución de infraestructuras y servicios en colaboración público-privada.</p> <p>Las APP's ofrecen oportunidades para el desarrollo, siendo esencial a través de la presente ley abordar dificultades o barreras puntuales para la ejecución en el territorio, y así lograr la concreción de proyectos que mejoren la calidad de vida de la población y se dinamice la economía de los territorios.</p> <p>De acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 1508 de 2012, lo que se buscó atraer esencialmente con el mecanismo de las llamadas asociaciones público-privadas, fue la inversión de capital privado para en asocio con el Estado, se lográra la financiación esencialmente privada de proyectos de iniciativa pública y privada para el desarrollo de las diferentes infraestructuras públicas, que permitieran que con menos endeudamiento de los presupuestos públicos, se lograra garantizar la prestación de más servicios públicos en aras de garantizar los fines esenciales del Estado como son el de la garantía de acceso a ellos de acuerdo con el marco constitucional actual en cuanto a los fines esenciales del Estado.</p> <p>En este sentido señala dicha motivación que antecede la expedición de la Ley 1508 que lo que se buscaba como objetivo general era construir un marco normativo que brindara herramientas al sector de infraestructura pública para superar el notorio atraso que el país presentaba hasta ese momento en infraestructura y especialmente en materia de transporte, con inversión de capital de los particulares y la financiación de esta clase de proyectos a cargo del sector privado.</p> <p>Con lo anterior, mediante la presente iniciativa se pretende justificar y dar razones no sólo de orden legal, sino también razones políticas, económicas y sociales, del porque urge reformar determinados artículos de la Ley 1508 de 2012 y normas ligadas a ésta, dado que en 12 años de vigencia de dicha ley, la inversión privada en el sector de infraestructura social y productiva especialmente, se ha visto menguada, en razón a las limitaciones que el legislador en el régimen de asociación público privada estableció de manera general sin distingo alguno, como por ejemplo en temas de asunción y pago de riesgos previsibles con cargo al fondo de pasivos contingentes que para eso reguló la Ley 448 de 1998, en aspectos como la inclusión de plazos superiores a los 30 años que para el caso, solo el Gobierno Nacional podrá autorizar, restando de paso autonomía a los entes territoriales cuando de esta clase de proyectos se trata en el orden territorial.</p> <p>Entre otras limitaciones que establece la actual y como abajo se expondrá, lo que se busca es mejorar el régimen de asociaciones público-privadas para con ello garantizar el incentivo del sector privado sea más robusto y atractivo para el desarrollo de dicho sector. En general, para buscar esencialmente solo la inversión de capital privado para desarrollar tal tipo de infraestructura, tal cual era la motivación en el año 2012 con esta herramienta legal.</p> | <p>De igual manera y dado el atraso que en por lo menos 12 años de vigencia de este mecanismo asociativo con los particulares, existe en materia de infraestructura social y productiva -pues acorde con los proyectos registrados por la ANI y el DNP en el registro de proyectos de esta clase de iniciativas -RUAPP- y en general en el nivel territorial y/o distrital, es muy bajo el porcentaje en la adjudicación y ejecución de APP's, de infraestructura social y competitiva y/o productiva -Hospitales, colegios, universidades, cárceles, centros logísticos, administrativos y operativos de infraestructura para modernizar instalaciones de las administraciones en los diferentes niveles del estado, etc-, en comparación con el desarrollo de infraestructura de transporte.</p> <p>Por lo que se considera y justifica que es en razón a determinados artículos que han impedido el desarrollo amplio de tal sector y que inclusive tales artículos limitan el cierre financiero y la garantía de los bancos -como grandes financieros y avalistas de los inversionistas- en lo que a financiación de esta clase de proyectos se refiere, incluidos los de infraestructura de transporte, a la hora de establecer el fondo o respaldo de los llamados riesgos institucionales, que cuando se materializan, acorde con la Ley 448 de 1998, es el estado quien debe pagarlos, lo que acorde con la legislación actual de las acciones público privadas se ha visto disminuido y demasiado limitado, por lo que los proyectos de infraestructura social en su desarrollo se hacen prácticamente inviables en su financiación y respaldo financiero en la etapa de estructuración, como garantía para lograr inversión privada alguna, por lo que muy pocos logran el denominado cierre financiero, dada la ausencia de algún respaldo o garantía económica que garanticé la ejecución contractual de esta clase de proyectos.</p> <p>Por otra parte, dicha limitación legal también afecta y ha afectado la estructuración de esta clase de proyectos para el sector transporte en lo que se refiere a los mecanismos de compensación de riesgos cuando se trata de iniciativas privadas que no requiere de desembolso de recursos públicos, pues, tales mecanismos implican que cuando se materializa un riesgo por ejemplo, el mismo proyecto deberá pagarlos, caso en el cual y en caso de que no sea posible, implica o aumentar tarifas y peajes, o ampliar plazo de ejecución del contrato, o en su defecto reducir alcances iniciales al objeto del contrato dada la gravedad del riesgo materializado que pone en riesgo inclusive la continuidad en la financiación del proyecto en razón al impacto económico que dicho riesgo genera en la economía del contrato, por lo que, o en su estructuración en el nivel de factibilidad no garantiza cierre financiero, o durante la ejecución del contrato se da al traste con el objeto, y se opta por su terminación y liquidación anticipadas.</p> <p>Todo dado a que no es posible acudir legalmente a una herramienta pública como lo es el llamado fondo de pasivos contingentes por expresa prohibición del legislador, para amparar presupuestalmente riesgos de naturaleza pública y que solo el estado es capaz de administrar o de mitigar, o de pagar en caso de su materialización, especialmente en los casos de iniciativas privadas que no requieren de desembolso de recursos públicos.</p> <p>Se hace necesaria esta reforma, en tanto con ella se busca no solo de dotar de más autonomía a los entes territoriales en lo que a trámites y aprobaciones de proyectos solo de orden territorial -que actualmente está en cabeza de ciertos cuerpos consultivos del orden Nacional por ejemplo la ampliación de plazos de más de 30 años solo el CONPES Nacional puede hacer, o de la validación financiera de proyectos que tienen vencimientos futuros territoriales, y las cuales solo pueden ser validados por el DNP o cualquier estructuradora pública pero del orden Nacional-, para con ello garantizar, eficiencia y eficacia en la aprobación de esta clase de proyectos dentro del nivel territorial y/o distrital.</p> |

Con esto no solo se busca lograr cumplir con el principio de la descentralización administrativa y de autonomía territorial de que habla la Constitución Política -en lo que a trámites y aprobaciones se refiere-, sino también que se busca lograr que con cargo a recursos públicos la infraestructura social y productiva logren desarrollarse por fin, en un contexto donde solo la infraestructura de transporte es la que con más éxito ha logrado avanzar en el desarrollo del país durante estos 12 años de vigencia de la Ley 1508 de 2012.

Tan cierto es lo anterior que el mismo Gobierno Nacional lo ha entendido, y por lo que en su Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, plasmó una línea de desarrollo de esta clase de proyectos de infraestructura social y productiva, dado que urge su desarrollo, y espacio de manera clara que:

*"Las Asociaciones Público-Privadas son una solución exitosa para responder a las necesidades de infraestructura de las regiones, que las aleje de la pobreza. El país hoy cuenta con un entorno propicio y una experticia para el desarrollo de proyectos con participación privada, quienes recibirán incentivos para terminar antes las obras y comenzar a operar", aseguró William Camargo Triana, ministro de Transporte.*

*Con la firma del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida", en su artículo 105, la ANI adquirió la facultad para ampliar la provisión de infraestructura pública. Luego de hacer una revisión con los distintos sectores del Gobierno Nacional, se identificaron 13 proyectos con avances importantes en sus procesos de estructuración, identificando el menos 5 hospitales de alta complejidad, 4 infraestructuras educativas y 4 iniciativas en agua y saneamiento básico, beneficiando a más de 4 millones de personas del país".*

## 2. Conveniencia de la Iniciativa Legislativa:

Como se ha indicado, la iniciativa propone eliminar de manera directa barreras generadas por este importante mecanismo el cual debe permitir la prestación eficiente del servicio público abriendo la posibilidad a la ejecución de proyectos de departamentales, distritales o municipales, que tengan por objeto el desarrollo de infraestructura social, hospitalaria, deportiva, educativa, protección ambiental, la reducción de la pérdida de la biodiversidad y la lucha contra el cambio climático, en un monto de inversión que no podrá ser inferior a cuatro mil (4.000) smlv, flexibilizando la limitante que establece el artículo 3 de la Ley 1508 de 2012, y previo concepto del organismo territorial, consolidando así la autonomía constitucional para decidir asuntos de competencia constitucional y legal.

Sumando a lo anterior, es fundamental para en esta iniciativa, modificar la limitante que contempla la Ley, en lo que se corresponde a la adición y prórroga de los contratos, permitiendo que las mismas no superen el **50%** del valor del contrato originalmente pactado. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente **a la luz del interés público, y de los principios de la función administrativa y fines de la contratación**. Las solicitudes de adiciones de recursos, y las prórrogas en tiempo sumadas, no podrán exceder el **50% del valor y términos** del contrato originalmente pactado.

Se sugiere este cambio porcentual en ambos tipos de proyectos de asociación público privada, dado que en el historial de iniciativas privadas que por la estructuración financiera y para garantizar dicho cierre financiero, requieren de este porcentaje de aporte de desembolso de recursos públicos, se han tenido que archivar o abortar, dado que en muchos casos los proyectos requieren de más

aplicarán de forma retroactiva, entendiendo por contrato la concesión, o bajo la modalidad de concesión por asociación público-privada.

Así las cosas, la iniciativa descrita cuenta con el respectivo soporte para ser debatida y aprobada en el Honorable Congreso de la República.

## 3. Impacto Fiscal:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

## 4. Conflicto de Intereses:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1º de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias<sup>1</sup>:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un Proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusiona con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

aporte público, razón por la cual y en aras de garantizar y especialmente para el desarrollo de infraestructura inmobiliaria social y empresarial, ampliar dicho porcentaje de desembolso de recursos públicos en estos casos específicos.

Un asunto a tener en cuenta es que la norma, formalmente, no incluye un límite para los aportes estatales. Este artículo hace referencia a las adiciones al contrato.

En lo que se corresponde, con las adiciones y prórrogas de los contratos para proyectos de asociación público privada de iniciativa privada que requieren desembolsos de recursos públicos, las adiciones de recursos al proyecto no podrán superar el **50% de los desembolsos de los recursos públicos originalmente pactados**. En dichos contratos, las prórrogas en tiempo deberán ser valoradas por la entidad estatal competente, y no podrán superar el **50% del plazo inicial del contrato**. Las prórrogas en plazo y las adiciones en recursos se computarán de forma individual y no acumulada.

Todas aquellas inversiones que no impliquen desembolsos de recursos públicos, ni modificaciones en plazo podrán ser realizadas por el ejecutor del proyecto por su cuenta y riesgo, sin que ello comprometa o genere obligación alguna de la entidad estatal competente de reconocer, compensar o retribuir dicha inversión. En todo caso, dichas inversiones deben ser previamente autorizadas por la entidad competente cuando impliquen una modificación de las condiciones del contrato originalmente pactado y cumplir con los requisitos exigidos por la Ley 448 de 1998 que les resulten aplicables.

Los contratos para la ejecución de proyectos de asociación público privada de iniciativa privada en los que no se hubiere pactado en el contrato el desembolso de recursos del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales o de otros fondos, no podrán ser objeto de modificaciones que impliquen el desembolso de este tipo de recursos y podrán prorrogarse hasta por el **50% del plazo inicial**. La iniciativa descrita, para este tipo de iniciativas, modifica del 20% al 50% lo que permite, tal y como se estableció en líneas anteriores, que los proyectos de concesión, por ser contratos financieros, y para efectos de garantizar una debida ejecución de los indicadores y niveles de servicio exigidos por la Ley 1508 en esta clase de contratos, para la inversión económica que se debe hacer, se requiere del mecanismo plazo, y de más adición de aporte de recursos públicos en el caso de las iniciativas privadas que requieren desembolso de recurso públicos, para así logra el cierre financiero del contrato, además, con ello se evita que estos proyectos se aborten o archiven por falta de mecanismos y alternativas como el mayor plazo y la mayor adición de recurso posible, especialmente en materia de iniciativas para el desarrollo de infraestructura inmobiliaria social y empresarial.

Se considera de vital importancia y así lo establece el articulado de la iniciativa que en el caso de **proyectos ante entidades territoriales y demás entidades públicas que hagan parte de dicho orden, se deberá contar con la validación financiera por parte de alguna de las entidades financieras públicas de segundo piso o estructuradoras ya sean del orden Nacional o del orden Territorial**". Este cambio en el nivel territorial busca garantizar mayor agilidad en la aprobación de esta clase de proyectos y en tanto no tenga recursos del presupuesto general de la Nación no se ve eficiente y necesario que se tenga que contar con validación de estructuradores del orden Nacional, en tanto existan validadoras en el orden Territorial – el IDEA- por ejemplo.

Lo descrito, en las modificaciones normativas, se aplicará a los contratos vigentes suscritos con anterioridad a la aprobación de las modificaciones normativas, se

De los honorables congresistas,

Esteban Quintero Cardona  
Senador de la República

Óscar Darío Pérez Pineda  
Representante a la Cámara

Mauricio Giraldo  
Senador de la República

María Angélica Guerra López  
Senadora de la República

Hernán Darío Cadavid Márquez  
Representante a la Cámara

Andrés Guerra  
Senador de la República

María Fernanda Cabal Molina  
Senadora de la República

Yulieth Andrea Sánchez  
Representante a la Cámara

Jhon Jairo Berrio López  
Representante a la Cámara

<sup>1</sup> Congreso de la República de Colombia. (2019). Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019 por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones (Artículo 1). Recuperado de [www.funcionpublica.gov.co](http://www.funcionpublica.gov.co).

|   |   |
|---|---|
| <p><i>ASCA</i></p> <p><b>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY</b></p> <p><i>A.A. - PLAT.</i></p> <p><i>SANTO DOMINGO BOYD A.</i></p> | <p><b>SENADO DE LA REPÚBLICA<br/>SECRETARÍA GENERAL</b></p> <p>EL dia <u>29</u> de <u>octubre</u> del año <u>2025</u><br/>Ha sido presentado en este despacho el<br/>Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo _____<br/>No. <u>311</u> Con su correspondiente<br/>Exposición de Motivos, suscrito Por:<br/><u>H.S Esteban Quintero,</u><br/><u>Horacio Giraldo, Andrés Guerra, Enrique</u><br/><u>Cabral, Adolfo E. Caballero, entre otros</u><br/><b>SECRETARIO GENERAL</b><br/><i>[Large handwritten signature over the stamp]</i></p> |
|---|---|

|   |
|---|
| <p><b>SECCIÓN DE LEYES</b><br/>SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN<br/>LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 29 de Octubre de 2025</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.311/25 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honores Senadores ESTEBAN QUINTERO CARDONA, MAURICIO GIRALDO HERNÁNDEZ, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, ANDRÉS GUERRA HOYOS, MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA, ENRIQUE CABRALES BAQUERO, CIRO RAMÍREZ CORTÉS, NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARAN, JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO, JUAN FELIPE LEMOS URIBE, PAOLA HOLGUIN MORENO; y los Honores Representantes OSCAR DARIO PÉREZ PINEDA, HERNÁN CADAVÍD MÁRQUEZ, YULIETH ANDREA SÁNCHEZ, JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ, JUAN ESPINAL. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión CUARTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p><i>[Large handwritten signature over the text]</i></p> <p>DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ<br/>Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 29 DE 2025</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión CUARTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ</p> <p><small>Revisado: Sarly Nogal<br/>Revisor: Dr. Daniel Rojas – Jefe (S) Sección Leyes<br/>Revisado: Dr. Diego Alejandro González – Secretario General</small></p> |
|---|

## PONENCIAS

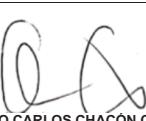
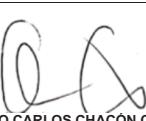
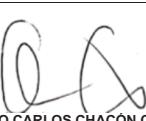
### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2025 SENADO, 213 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales.*

|  |   |
|--|---|
| <p><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE- PRIMERA VUELTA</b><br/> <b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b><br/> <b>012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA</b></p> <p><i>“Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales”</i></p> <p><b>CONTENIDO</b></p> <p>I. Presentación y Antecedentes<br/>     II. Contenido de la iniciativa de reforma constitucional.<br/>     III. Justificación de la iniciativa de reforma constitucional.<br/>     IV. Declaración de Conflictos de Interés (Artículo 3 Ley 2003 de 2019).<br/>     V. Análisis de impacto fiscal de la iniciativa de reforma constitucional (Artículo 7 Ley 819 de 2003).<br/>     VI. Proposición.<br/>     VII. Texto propuesto para Primer debate- Primera vuelta.</p> <p><b>I. PRESENTACIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO</b></p> <p>a) Año 2025</p> <p>El día 11 de agosto de 2025, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de Acto Legislativo 213 de 2025 Cámara por los siguientes Congresistas:</p> <p><b>HH.SS:</b> Alejandro Carlos Chacón Camargo, Carlos Alberto Benavides Mora, José David Name Cardozo, José Vicente Carreño Castro, León Fredy Muñoz Lopera, Imelda Daza Cotes, Yuly Esmeralda Hernández Silva, Robert Daza Guevara, Sandra Ramírez Lobo, Juan Pablo Gallo Maya, María José Pizarro Rodríguez, Julio César Estrada Cordero, Gloria Inés Flórez Schneider, Jael Quirogas Carrillo, Ana María Castañeda Gómez, Isabel Cristina Zuleta López, Aída Marina Quilicué Vivas, Pablo Catatumbo Torres Victoria, Omar de Jesús Restrepo Correa, Efraín José Cepeda Sarabia, Ariel Fernando Ávila Martínez, Alfredo Rafael Delupe Zuleta, Mauricio Gómez Amín, Julio Elías Chagui Flórez, Alex Xavier Flórez Hernández, Ferney Siva Idrrobo y Martha Isabel Peralta Epieyu.</p> <p><b>HH.RR:</b> Ingrid Johana Aguirre Juvinao, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Karyme Adriana Cotes Martínez, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Erick Adrián Velasco Burbano, Jorge Andrés Cancimance López, David Alejandro</p> | <p>Toro Ramírez, Cristóbal Caicedo Angulo, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Lina María Garrido Martín, Olga Lucía Velásquez Nieto, Andrés Felipe Jiménez Vargas, Flora Perdomo Andrade, Betsy Judith Pérez Arango, Dorina Hernández Palomino, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Gabriel Becerra Yaíz, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Julián Peinado Ramírez, Astrid Sánchez Montes De Oca, Milene Jarava Díaz, Álvaro Mauricio Londoño Lugo, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Yenica Sugein Acosta Infante, Edinson Vladimir Olaya Mancipe, Ermes Evelio Pete Vivas, Hernando González, Hugo Alfonso Archila Suárez, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Gilma Díaz Arias, María Eugenia Lopera Monsalve, Juliana Aray Franco, Mary Anne Andrea Perdomo, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Erika Tatiana Sánchez Pinto, Juan Pablo Salazar Rivera, Jorge Méndez Hernández, Etña Tamara Argote Calderón, Piedad Correal Rubiano, Germán José Gómez López, Luis Eduardo Díaz Mateus, Ángela María Vergara González, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Gildardo Silva Molina, John Jairo González Agudelo, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Alirio Uribe Muñoz, Marelen Castillo Torres, James Hermenegildo Mosquera Torres, Ana Paola García Soto, Norman David Bañol Alvarez, Juan Daniel Peñuela Calvache, Pedro José Súarez Vacca, Duvalier Sánchez Arango, Carlos Felipe Quintero Ovalle, Olga Beatriz González Correa, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, María Fernanda Carrascal Rojas, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Orlando Castillo Advincula, Julián David López Tenorio, Santiago Osorio Marín, Diógenes Quintero Amaya, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Catherine Juvinao Clavijo, Germán Rogelio Rozo Anís, David Ricardo Racero Mayorca, Juan Loreto Gómez Soto, Luis David Súarez Chaddid, Luis Alberto Albán Urbano y Juan Manuel Cortés Dueñas.</p> <p>Esta reforma constitucional posee el consenso de 105 congresistas de todos los partidos políticos como se evidencia en el texto original publicado en la Gaceta N° 1375 de 2025 Cámara. Se resalta que el texto de Acto Legislativo cumple con las disposiciones contenidas en los artículos 222, 223 y 223 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>- Trámite Cámara de Representantes</p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a través del Acta 004 de 2025, designó a los Honorables Representantes Alejandro Ocampo Giraldo, Gersel Luis Pérez Altamiranda y Karyme Adriana Cotes Martínez como Coordinadores Ponentes del Proyecto de Acto legislativo, junto con Duvalier Sánchez Arango, Ana Paola García Soto, Luis Alberto Albán Urbano, Marelen Castillo Torres, Juan Daniel Peñuela Calvache y Miguel Abraham Polo Polo, como ponentes de la reforma constitucional.</p> <p>El día 02 de septiembre de 2025, la Comisión Primera de la Cámara de Representantes aprobó en primer debate el proyecto de acto legislativo. Se resalta que la H.R Ana Paola García dejó como constancia una proposición la cual modifica el artículo primero del acto legislativo. Así mismo, la Mesa Directiva designó</p> |
|--|---|

|   |   |
|---|---|
| <p>mismos ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.</p> <p>El día 21 de octubre de 2025, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó en segundo debate el proyecto de acto legislativo. Se resalta que los HH.RR Aníbal Hoyos y Karyme Cotes dejaron sus proposiciones como constancia que modificaban el artículo 1 de la reforma constitucional.</p> <p>- <b>Trámite Senado de la República</b></p> <p>Al realizar su tránsito legislativo en el Senado de la República, la Secretaría General de la célula legislativa en mención le asignó el número 012 de 2025 Senado al proyecto de reforma constitucional y fue enviado a la Comisión Primera del Senado de la República para iniciar su respectivo trámite.</p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a través del Acta MD-10 del 29 de octubre de 2025, designó al H.S Alejandro Carlos Chacón Camargo como Coordinador Ponente y a los HH.SS Carlos Alberto Benavides Mora, María Fernanda Cabal Molina, Julio Elías Chagüí Flores, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julián Gallo Cubillos, Juan Carlos García Gómez y Ariel Fernando Ávila Martínez como ponentes.</p> <p><b>b) Año 2024</b></p> <p>El día 03 de septiembre de 2024, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de Acto Legislativo 272 de 2024 Cámara, por los siguientes congresistas:</p> <p><b>HH.RR</b> Ingrid Johana Aguirre Juvinao, Jorge Alejandro Ocampo Giraldo, Jaime Raúl Salamanca Torres, Ana Paola García Soto, Erick Adrián Velasco Burbano, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Karyme Adriana Cotes Martínez, Etna Tamara Argote Calderón, Delcy Esperanza Isaza Buenaventura, Susana Gómez Castaño, Gabriel Becerra Yaíez, Leyla Marleny Rincón Trujillo, Luis Alberto Albán Urbano, Betsy Judith Pérez Arango, Eduard Giovanni Sarmiento Hidalgo, David Alejandro Toro Ramírez, Pedro José Suárez Vacca, Jorge Andrés Cancimance López, Carmen Felisa Ramírez Boscán, Leider Alexandra Vásquez Ochoa, Gerson Lisímaco Montaño Arizala, Marelen Castillo Torres, Norman David Bañol Alvarez, David Ricardo Raceró Mayorca, Hernando González, Jorge Alberto Cerchiaro Figueroa, Ermes Evelio Pete Vivas, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Gildardo Silva Molina, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Gabriel Ernesto Parrado Durán, Gloria Elena Arizabaleta Corral, Gilma Díaz Arias, Erika Tatiana Sánchez Pinto, John Jairo González Agudelo, Luis David Suárez Chadid, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Cristóbal Caicedo Angulo, Piedad Correal Rubiano, Hugo Alfonso Archila Suárez, James Hermenegildo Mosquera Torres, Duvalier Sánchez Arango, Santiago Osorio Marín, Jairo Humberto Cristo Correa, Juliana</p>  | <p>Aray Franco, Lina María Garrido Martín, Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón, Armando Antonio Zabaraín de Arce, Astrid Sánchez Montes De Oca, Dorina Hernández Palomino, Orlando Castillo Advincula, Fernando David Niño Mendoza, Alirio Uribe Muñoz, William Ferney Aljure Martínez, María Fernanda Carrascal Rojas, Andrés David Calle Aguas, Pedro Baracutao García Ospina, Juan Daniel Peñuela Calvache, Juan Manuel Cortés Dueñas, Mary Anne Andrea Perdomo, Ángela María Vergara González, Jorge Hernán Bastidas Rosero, Diógenes Quintero Amaya, Martha Lisbeth Alfonso Jurado, Andrés Guillermo Montes Celedón, Carlos Adolfo Ardila Espinosa, Yenica Sugein Acosta Infante, Yulieth Andrea Sánchez Carreño, Jennifer Dalley Pedraza Sandoval, Luis Eduardo Díaz Mateus, Juan Fernando Espinal Ramírez, Hugo Danilo Lozano Pimiento, Alexander Guarín Silva, Ruth Amelia Caycedo Rosero, Juan Pablo Salazar Rivera, Juan Carlos Wills Ospina, Luz Ayya Pastrana Loaiza, Oscar Rodrigo Campo Hurtado, Adriana Carolina Arbeláez Giraldo y Flora Perdomo Andrade.</p> <p><b>HH.SS</b> Efraín José Cepeda Sarabia, Ariel Fernando Ávila Martínez, Imelda Daza Cotes, Robert Daza Guevara, Jael Quiroga Carrillo, Mauricio Gómez Amín, Aída Marina Quilcué Vivas, Julián Gallo Cubillos, Isabel Cristina Zuleta López, Carlos Alberto Benavides Mora, Yuly Esméralda Hernández Silva, Paulino Riascos Riascos, Alejandro Alberto Vega Pérez, Jorge Enrique Benedetti Martelo, Julio Elias Vidal, Germán Alcides Blanco Alvarez, Gloria Inés Flórez Schneider, Andrea Padilla Villarraga, Nadya Georgette Bel Scaf, José Vicente Carreño Castro y María José Pizarro Rodríguez.</p> <p>- <b>Trámite Cámara de Representantes</b></p> <p>La Mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, a través del Acta 008 de 2024, designó a los Honorable</p> |
| <p>Representantes Alejandro Ocampo Giraldo y Karyme Adriana Cotes Martínez como Coordinadores Ponentes del Proyecto de Acto legislativo, junto con Duvalier Sánchez Arango, Gersel Luis Pérez Altamiranda, Ana Paola García Soto, Luis Alberto Albán Urbano, Marelen Castillo Torres, Juan Daniel Peñuela Calvache, Miguel Abraham Polo Polo y José Jaime Uscatlgeui Pastrana, como ponentes de la reforma constitucional. Posteriormente, el 16 de septiembre, fue adicionado como ponente el Representante Diógenes Quintero Amaya.</p> <p>La Comisión Primera de Cámara de Representantes le dio debate el día 01 de octubre de 2024, en donde se discutieron y votaron impedimentos. El debate del Proyecto continuó el 16 de octubre, cuando fue aprobado por la Comisión. La mesa directiva designó los mismos ponentes para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes. El día 12 de noviembre de 2024, fue aprobado en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes el proyecto de reforma constitucional en mención con una proposición avalada de la H.R Piedad Correal Rubiano, en la cual se plasmó la no retroactividad de la medida 14 pensional para los docentes.</p> <p><b>a) Contexto general</b></p> <p>El reconocimiento y pago de la denominada medida catorce en favor de los educadores y las educadoras oficiales, mantiene un estímulo por los servicios prestados a la nación en pro de la educación estatal, por su compromiso con el país durante décadas, lo cual se hace extensivo a sus beneficiarios. Este reconocimiento podría beneficiar a cerca de 60.000 mil docentes que hoy se encuentran pensionados y contribuiría al mejoramiento de la calidad de vida y bienestar de los educadores y las educadoras oficiales que gozan de asignación de retiro y/o pensión de invalidez, y sus familias, en caso de pensión de sobrevivientes y/o sustitución pensional.</p> <p>La medida adicional consagrada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 se concibió en su momento como un mecanismo de compensación por la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones en razón de la inflación<sup>2</sup>. Este beneficio se otorgó a todos los pensionados, salvo las excepciones expresamente consagradas en el artículo 279 de la Ley 100, dentro de las cuales se contempla a los afiliados del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio creado por la Ley 91 de 1989.</p> <p>No obstante, la Corte Constitucional al examinar la constitucionalidad del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, mediante Sentencia C-409 de 1994 (MP. Hernando Herrera Vergara), hizo extensivo el beneficio de la medida adicional a todos los pensionados sujetos a la Ley 100 de 1993, por considerar que las disposiciones acusadas incurrian en "una clara violación a la prohibición de consagraren discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para unos en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma medida adicional, sin justificación alguna".</p> <p>Es pertinente señalar que los pensionados del magisterio tenían derecho a la pensión adicional según el artículo 142 de la ley 100 de 1993. No obstante, este beneficio pensional, en virtud del Acto legislativo 01 de 2005, fue suprimido por el Congreso de la República, señalando esta disposición que:</p> <p>"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento". De esta forma, se presenta una variación para los docentes, por lo cual después del Acto Legislativo 01 de 2005, los docentes vinculados antes del 01 de enero de 1981 al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que no son acreedores de la pensión de gracia<sup>3</sup>. Por esta disposición, se estableció que la medida 14 para</p> <p><sup>1</sup> Sección Segunda del Consejo de Estado. Magistrado Ponente Carmelo Perdomo Cueter. Recuperado de: <a href="https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81244">https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=81244</a></p> <p><sup>2</sup> Artículo 142 Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones"</p> <p><sup>3</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá. Sala de Decisión No. 3. Magistrado Ponente: Jose Ascension</p> |   |

| <p>docentes aplicaría hasta el 31 de julio de 2011 para personas que devengaran una pensión igual o inferior a 3 SMMLV y con cuantía superior solo percibirían 13 mesadas.</p> <p><b>b) Glosario de términos aplicables al Acto Legislativo</b></p> <p>Para efectos de interpretar conceptualmente el presente Acto Legislativo, se aplicará de manera armónica lo dispuesto en la Ley 91 de 1989, donde se entiende lo siguiente:</p> <p><b>Personal nacional.</b> Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.</p> <p><b>Personal nacionalizado.</b> Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.</p> <p><b>Personal territorial.</b> Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975".</p> <p><b>c) El régimen especial de seguridad social en pensiones aplicable a los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales</b></p> <p>De acuerdo con el parágrafo transitorio 1º del Acto Legislativo 01 de 2005, el derecho a la pensión de jubilación de los maestros oficiales se encuentra regulado en dos regímenes diversos: <b>El primero</b>, está comprendido por las normas que se encontraban en vigor antes de la expedición de la Ley 812 de 2003 y, en particular, por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y el artículo 115 de la Ley 115 de 1994. Este régimen es aplicable a los docentes que se vincularon al servicio con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 81 de la mencionada Ley. <b>El segundo</b>, es el previsto en la Ley 100 de 1993, salvo en lo referente a la edad de pensión, la cual será de 57 años para hombres y mujeres. Este régimen es aplicable a los docentes que se vincularon al servicio con posterioridad a la entrada en vigor del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.</p> <p><b>i) Normas previas a la Ley 812 de 2003</b></p> <p>En virtud de la lucha histórica de los y las docentes en pro de condiciones laborales y de vejez digna, el Congreso de la República, a través de la Ley 91 de 1989, creó</p> <p>Fernández Osorio. Radicado: 150013333010-2020-00157-01</p>   | <p>un régimen especial para atender las prestaciones sociales de los docentes por medio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, cuyo objetivo, como lo establece el artículo 5 de la citada Ley, son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado.</li> <li>2. Garantizar la prestación de los servicios médico-asistenciales, que contratará con entidades de acuerdo con instrucciones que imparta el Consejo Directivo del Fondo.</li> <li>3. Llevar los registros contables y estadísticos necesarios para determinar el estado de los aportes y garantizar un estricto control del uso de los recursos y constituir una base de datos del personal afiliado, con el fin de cumplir todas las obligaciones que en materia prestatarial deba atender el Fondo, que además pueda ser utilizable para consolidar la nómina y preparar el presupuesto en el Ministerio de Hacienda.</li> <li>4. Velar para que la Nación cumpla en forma oportuna con los aportes que le corresponden e igualmente transfiera los descuentos de los docentes.</li> <li>5. Velar para que todas las entidades deudas del Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, cumplan oportunamente con el pago de sus obligaciones.</li> </ol> <p>Este régimen especial al momento del trámite de la Ley 100 de 1993 se mantuvo, puesto que la intención del legislador en su momento fue claramente la de proteger los derechos adquiridos de este sector de trabajadores en materia pensional. Es menester resaltar que la Corte Constitucional, por medio de la sentencia C-461 de 1995, consideró que dicho trato diferencial es justificado y ajustado a la Constitución Política de 1991.</p> <p><b>ii) Normas posteriores a la Ley 812 de 2003</b></p> <p>En materia pensional, la Ley 812 de 2003, que entró en vigencia el 26 de junio de 2003, dispuso en el artículo 81: "(...) Los docentes que se vinculen a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, serán afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y tendrán los derechos pensionales del régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres. (...)".</p> <p>A su vez, el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, estableció como exigencia que el solicitante debe "(...) haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 10. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 10. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015".</p> |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
|--|--|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-----|-------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|--|
| <p>De ahí, los presupuestos para acceder a la pensión de vejez del régimen del magisterio son:</p> <p>i) 57 años de edad para hombres y mujeres.</p> <p>ii) 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, que a partir de 2005 aumentarán así:</p> <table border="1" data-bbox="278 1570 456 1820"> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Semanas cotizadas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2003</td> <td>1000</td> </tr> <tr> <td>2004</td> <td>1000</td> </tr> <tr> <td>2005</td> <td>1050</td> </tr> <tr> <td>2006</td> <td>1075</td> </tr> <tr> <td>2007</td> <td>1100</td> </tr> <tr> <td>2008</td> <td>1125</td> </tr> <tr> <td>2009</td> <td>1150</td> </tr> </tbody> </table> <table border="1" data-bbox="489 1570 668 1820"> <thead> <tr> <th>Año</th> <th>Semanas cotizadas</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2010</td> <td>1175</td> </tr> <tr> <td>2011</td> <td>1200</td> </tr> <tr> <td>2012</td> <td>1225</td> </tr> <tr> <td>2013</td> <td>1250</td> </tr> <tr> <td>2014</td> <td>1275</td> </tr> <tr> <td>2015</td> <td>1300</td> </tr> </tbody> </table> <p><b>d) Acto Legislativo 01 de 2005: "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"</b></p> <p>El Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó varios incisos al artículo 48 de la Constitución, introduciendo cambios importantes en el sistema de pensiones del país. El objetivo principal fue ajustar las obligaciones pensionales del Estado para garantizar su viabilidad a largo plazo. Esto significó la afectación de diversos sectores, incluyendo a los docentes del magisterio:</p> <p>"Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".</p> <p>Con esta redacción, los docentes cuyos derechos a pensión se causaron después de la promulgación del mencionado Acto Legislativo, fueron limitados a 13 mesadas anuales.</p> <p>El Acto Legislativo contemplaba una excepción transitoria, vigente hasta el 31 de julio de 2011, que establecía una excepción para los pensionados que recibían una pensión igual o inferior a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), quienes pueden seguir recibiendo la mesada adicional, si esta se causa antes de la fecha mencionada.</p> | Año  | Semanas cotizadas | 2003 | 1000 | 2004 | 1000 | 2005 | 1050 | 2006 | 1075 | 2007 | 1100 | 2008 | 1125 | 2009 | 1150 | Año | Semanas cotizadas | 2010 | 1175 | 2011 | 1200 | 2012 | 1225 | 2013 | 1250 | 2014 | 1275 | 2015 | 1300 | <p>e) <b>Acto legislativo 01 de 2024: Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política, se reconoce la mesada catorce para la fuerza pública y se dictan otras disposiciones</b></p> <p>Este acto legislativo reinstauró nuevamente la Mesada 14 para ciertos grupos: a los veteranos de las fuerzas militares, a los policías y a los civiles que han trabajado en el sector de defensa. Asimismo, se establecieron requisitos a los militares, quienes deben tener 20 años de servicio, mientras que los policías 25 años; los civiles deben haber trabajado en el sector de defensa antes de 1994.</p> <p>Se estima que el costo fiscal de esta iniciativa ronda los \$849.000 millones de pesos al año y beneficiaría a más de 89 mil miembros de las fuerzas militares y policiales.</p> <p>El restablecimiento de la Mesada 14 para esta población implica el reconocimiento simbólico de la importancia de la fuerza pública para el país, reconociendo su servicio con una compensación adicional.</p> <p><b>f) Necesidad de la mesada 14 para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales</b></p> <p>El concepto de la mesada 14, también conocida como la "prima de mitad de año", no es nuevo en el ámbito laboral colombiano. Históricamente este beneficio se otorgaba a ciertos pensionados, pero fue eliminado con el Acto Legislativo 01 de 2005 que limitó las mesadas anuales a trece para garantizar la sostenibilidad del sistema pensional.</p> <p>Recientemente, el Acto Legislativo 01 de 2024 reinstauró la mesada 14 para los miembros de las fuerzas militares y policiales, destacando el reconocimiento del Estado hacia estos servidores públicos.</p> <p>Otros servidores públicos que merecen el mismo reconocimiento de quienes mantienen el orden en el país son los educadores, quienes desempeñan un papel crucial en la formación de las futuras generaciones, contribuyendo al desarrollo social y económico. Su labor es un pilar fundamental para el progreso y la cohesión social. Si se reconoce el trabajo de las fuerzas militares con la restauración de esta mesada adicional, es innegable que el reconocimiento y beneficio debería hacerse extensivo a los educadores, quienes también realizan una labor esencial y demandante. La mesada 14 sería un complemento significativo que mejoraría el bienestar económico de los maestros; una inversión valiosa y trascendental, invertir en los educadores es invertir en el futuro del país.</p> |
| Año  | Semanas cotizadas  |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2003   | 1000   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2004   | 1000   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2005   | 1050   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2006   | 1075   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2007   | 1100   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2008   | 1125   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2009   | 1150   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| Año  | Semanas cotizadas  |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2010   | 1175   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2011   | 1200   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2012   | 1225   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2013   | 1250   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2014   | 1275   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |
| 2015   | 1300   |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |     |                   |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |      |  |

|   |   |  |  |
|---|---|--|--|
| <p>Es importante mencionar que la mesada catorce de los docentes no fue eliminada en su totalidad, lo que presupone una desigualdad material entre sujetos de derechos iguales, en el párrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005, se menciona que: "Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".</p> <p>De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 2005, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el párrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.</p> <p>Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo.</p> <p>Por tanto, si existen docentes actualmente que reciben 14 mesadas anuales, el consejo de estado fue preciso en expresar que "la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados"</p> <p>La corte constitucional en la sentencia 080 de 1999, menciona que:</p> <p><i>Con base en los anteriores criterios, la Corte concluyó que, por ejemplo, la exclusión de la mesada pensional adicional prevista por la Ley 100 de 1993 a ciertos maestros desconocía la igualdad, por cuanto estos no gozaban, dentro de su régimen especial, de ningún beneficio similar o equivalente 'que obre como compensación por el deterioro que causa la inflación sobre el poder adquisitivo de las pensiones... 8. El análisis precedente muestra que, conforme a la jurisprudencia de la Corte, en principio no es posible comparar las prestaciones individuales de los regímenes especiales de seguridad social frente a la regulación establecida por el sistema general de pensiones o de salud. Sin embargo, en algunos casos, y de manera excepcional, es procedente un examen de igualdad. Para tal efecto, se requiere que se trate de una prestación claramente separable del conjunto de beneficios previstos por el régimen, en la medida en que tiene una suficiente autonomía y no se encuentra indisolublemente ligada a otras prestaciones..."</i></p> | <p>De lo cual se puede deducir la existencia de la desigualdad dentro del propio régimen especial del magisterio. Por ende, y en reconocimiento del fundamental aporte que hacen los maestros y maestras al País, se debe comenzar a redistribuir los beneficios a todos los docentes bien sea nacionales, nacionalizados o territoriales.</p> <p>En tales circunstancias, y teniendo en cuenta que no podemos desconocer el principio de igualdad estipulado en el artículo 13 de la constitución política:</p> <p><i>"Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan"</i></p> <p>Es menester, el principio de la igualdad implica que no se consagren en favor de algunas personas privilegios que no se conceden a otros que se encuentran en idénticas circunstancias.</p> <p>Por su parte, la jurisprudencia ha aclarado el alcance del principio de la igualdad para destacar que es objetivo y solo es predicable de la identidad entre iguales, pues se desvirtuaría si se aplicara entre desiguales, así: <i>"Ese principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente formación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática."</i></p> <p><i>Así las cosas, no solo por reconocimiento a la labor desempeñada sino al cumplimiento del mandato constitucional es necesario incluir en entre las excepciones de mesa catorce a todos maestros oficiales sin distinción alguna.</i></p> |  |  |
| <p><b>IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES</b></p> <p>La labor docente constituye uno de los servicios públicos más nobles y determinantes para el desarrollo de una sociedad democrática, equitativa y libre. Los maestros y maestras han dedicado su vida a formar generaciones, muchas veces en condiciones adversas, contribuyendo a la transformación social desde las aulas. Resulta, por tanto, un acto de justicia y equidad que el Estado les restituya un derecho que históricamente se reconoció como compensación frente a la pérdida del poder adquisitivo de sus pensiones.</p> <p>La reciente restitución de la mesada 14 para los miembros de la Fuerza Pública mediante el Acto Legislativo 01 de 2024 demuestra la voluntad del Congreso de reconocer la labor de quienes sirven a la Nación. En consecuencia, es coherente con el principio de igualdad que dicho reconocimiento se extienda también a los docentes oficiales nacionales, nacionalizados y territoriales, quienes desempeñan una función social esencial para el fortalecimiento de la paz, la convivencia y el desarrollo económico del país.</p> <p>Otorgar nuevamente la mesada 14 a los educadores pensionados no es solo un acto de reparación simbólica y económica, sino una inversión en dignidad, justicia social y reconocimiento a quienes han hecho de la educación su vocación de vida. Con esta iniciativa, el congreso reafirma su compromiso histórico con los trabajadores, la equidad y el bienestar de quienes han forjado con su enseñanza el futuro de Colombia y en aras de dar crédito a las luchas sociales históricas del Partido Liberal Colombiano, ésta, la de la educación es una que se mantiene viva y que persistirá en favor de los y las trabajadores en los diferentes sectores.</p> <p><b>V. DECLARACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS (ARTÍCULO 3 LEY 2003 DE 2019)</b></p> <p>El artículo 3º de la Ley 2003 del 19 noviembre de 2019 "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5a de 1992 y se dictan otras disposiciones", establece la obligación a los autores y autoras de las iniciativas de reforma constitucional de presentar en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias en las que se pueda generar un conflicto de interés de los y las Congresistas de la República de Colombia para la discusión y votación del proyecto, por ello se plasma expresamente que:</p> <p>El presente proyecto de acto legislativo <b>NO</b> genera conflictos de interés, puesto que este proyecto encaja en las excepciones que consagra la Ley 2003 de 2019: "Cuando el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir, cuando el interés del Congresista coincida o se fusione con los intereses de sus electores".</p>   | <p><b>VI. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL (ARTÍCULO 7 LEY 819 DE 2003)</b></p> <p>Según la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, actualmente hay 252.488 docentes pensionados por el FOMAG, de los cuales el 35% (88.370), ya reciben la mesada 14 pensional, es decir, que esta reforma constitucional está luchando para que el 65% (164.117) restante obtengan el beneficio.</p> <p>Ahora bien, teniendo presente la población del 65% de los docentes, las variables utilizadas por el Ministerio de Educación Nacional y el FOMAG, estiman que el costo total de la mesada 14 docente es de \$626.242.072.954. No obstante, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como ente rector de la política fiscal tiene la obligación de emitir un concepto de impacto fiscal sobre la iniciativa de reforma constitucional.</p> <p>Ahora bien, el día 20 de agosto de 2025, se solicitó de manera formal por parte del H.R Gersel Pérez Altamiranda concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y concepto técnico al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>VII. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por lo expuesto anteriormente, nos permitimos rendir ponencia positiva y proponemos a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República dar PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA al Proyecto de Acto Legislativo 012 de 2025 de Senado - 213 de 2025 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales", conforme al texto propuesto.</p> <p>Cordialmente;</p> <table border="1" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 10px;">  <p>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO<br/>Senador de la República<br/>Partido Liberal Colombiano<br/>Coordinador Ponente</p> </td> <td style="width: 50%; padding: 10px;">  <p>JULIO ELIAS CHAGUI FLÓREZ<br/>Senador de la República<br/>Partido de la U<br/>Ponente</p> </td> </tr> </table>   |  <p>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO<br/>Senador de la República<br/>Partido Liberal Colombiano<br/>Coordinador Ponente</p> |  <p>JULIO ELIAS CHAGUI FLÓREZ<br/>Senador de la República<br/>Partido de la U<br/>Ponente</p> |
|  <p>ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO<br/>Senador de la República<br/>Partido Liberal Colombiano<br/>Coordinador Ponente</p>  |  <p>JULIO ELIAS CHAGUI FLÓREZ<br/>Senador de la República<br/>Partido de la U<br/>Ponente</p>  |  |  |

|  |  |
|--|--|
|  |  |
| ARIEL FERNANDO ÁVILA MARTÍNEZ<br>Senador de la República<br>Partido Alianza Verde<br>Ponente | CARLOS ALBERTO BENAVIDES MORA<br>Senador de la República<br>Pacto Histórico<br>Ponente           |
|  |  |
| JULIÁN GALLO CUBILLOS<br>Senador de la República<br>Partido Comunes<br>Ponente               | JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ<br>Senador de la República<br>Partido Conservador Colombiano<br>Ponente |

## VIII. TEXTO PROUESTO PARA PRIMER DEBATE- PRIMERA VUELTA

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

012 DE 2025 SENADO - 213 DE 2025 CÁMARA

"Por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 48 de la Constitución Política, así:

(...)

**Parágrafo 4.** Los y Las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales que se encuentren o llegaren a estar en goce de pensión de jubilación, vejez o invalidez, o sus sobrevivientes, accederán a la mesada catorce de acuerdo al régimen especial y exceptuado del Sistema General de Pensiones del Magisterio de Colombia.

ARTÍCULO 2º. VIGENCIA. El presente Acto Legislativo rige a partir de su promulgación, no tendrá efectos retroactivos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

|   |  |
|---|--|
|   |  |
| ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO<br>Senador de la República<br>Partido Liberal Colombiano<br>Coordinador Ponente | JULIO ELIAS CHAGÚI FLÓREZ<br>Senador de la República<br>Partido de la U<br>Ponente |

## CONTENIDO

Gaceta número 2092 - miércoles, 5 de noviembre de 2025  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY Pág.

Proyecto de Ley número 311 de 2025 Senado, por medio de la cual se modifica el régimen jurídico de las asociaciones público privadas y se dictan otras disposiciones. .... 1

## PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto primera vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2025 Senado - 213 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 48 de la Constitución Política y se reconoce la mesada catorce para los y las docentes nacionales, nacionalizados y territoriales..... 7

|  |  |
|--|--|
|  |  |
| JULIÁN GALLO CUBILLOS<br>Senador de la República<br>Partido Comunes<br>Ponente                   | JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ<br>Senador de la República<br>Partido Conservador Colombiano<br>Ponente |
|  |  |
| MARÍA FERNANDA CABAL MOLINA<br>Senadora de la República<br>Partido Centro Democrático<br>Ponente | JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELLO<br>Senador de la República<br>Partido Cambio Radical<br>Ponente |