



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 2305

Bogotá, D. C., jueves, 4 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

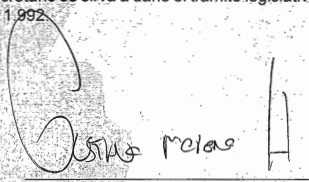
RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 317 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se adiciona un artículo en el Capítulo II del Título XII de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) y se modifica el artículo 4° y 5° de la Ley 1696 de 2013 -Ley no más borrachos al volante.

<p>Doctor <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ</b> Secretario General Senado de la República</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación proyecto de ley “Por medio de la cual se adiciona un artículo en el capítulo II del título XII de la ley 599 de 2000 (Código Penal) y se modifica el artículo 4° y 5° de la Ley 1696 de 2013 –Ley no más borrachos al volante-”</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el honorable Senado de la República el proyecto de ley “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO EN EL CAPÍTULO II DEL TÍTULO XII DE LA LEY 599 DE 2000 (CÓDIGO PENAL) Y SE MODIFICA EL ARTÍCULO 4° Y 5° DE LA LEY 1696 DE 2013 –LEY NO MÁS BORRACHOS AL VOLANTE-”, iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la referida ley.</p> <p>Solicito al señor Secretario se sirva a darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.</p> <p> <b>GUSTAVO MORENO HURTADO</b> Senador de la República</p>	<p>PROYECTO DE LEY N° ____ de 2.025</p> <p>“Por medio de la cual se adiciona un artículo en el capítulo II del título XII de la ley 599 de 2000 (Código Penal) y se modifica el artículo 4° y 5° de la Ley 1696 de 2013 –Ley no más borrachos al volante-”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p><b>Artículo 1°. Objeto:</b> La presente ley tiene por objeto adicionar la ley 599 de 2000 a fin de que se considere como un delito de peligro común la conducta de conducir un vehículo automotor en estado de embriaguez o bajo los efectos de una sustancia psicoactiva que produzca dependencia física o psíquica. Así mismo, busca garantizar la solvencia de los infractores frente a la reparación económica de las víctimas y las multas impuestas por las autoridades de tránsito.</p> <p><b>Artículo 2°. Adiciónese el artículo 353C al capítulo II del título XII de la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 353C. CONDUCCIÓN DE VEHÍCULO AUTOMOTOR EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ O BAJO LOS EFECTOS DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS:</b> El que conduzca un vehículo automotor en estado de embriaguez bajo grado de alcoholemia igual o superior al grado 2° o bajo los efectos de una sustancia psicoactiva que produzca dependencia física o psíquica, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.</p> <p>La multa a la que se refiere el presente artículo sin perjuicio de las que se impongan en los procesos sancionatorios administrativos.</p> <p><b>Artículo 3.</b> Adiciónese un inciso al literal F del artículo 131 de la ley 769 de 2002, creado por el artículo 4° de la ley 1696 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>La autoridad de tránsito dictará medidas cautelares sobre el vehículo automotor conducido en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas para así garantizar, en primer lugar, la reparación de las víctimas si las hubiere o el pago de las multas impuestas.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Agréguese el párrafo 6° al artículo 152 de la ley 769 de 2002, modificado por el artículo 1° de la ley 1548 de 2012 y el artículo 5° de la ley 1696 de 2013, el cual quedará así:</p> <p><b>PARÁGRAFO 6°. La autoridad de tránsito dictará medidas cautelares sobre el vehículo automotor conducido en estado de embriaguez o bajo los efectos de</b></p>
--	---



sustancias psicoactivas para así garantizar, en primer lugar, la reparación de las víctimas si las hubiere o el pago de las sanciones administrativas impuestas.

**Artículo 5. Vigencia y derogatorias:** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

**GUSTAVO MORENO HURTADO**  
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 06 de Noviembre del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Actó legislativo \_\_\_\_\_  
No. 317 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito P. \_\_\_\_\_

~~SECRETARIO GENERAL~~

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

## 1. OBJETO DEL PROYECTO

Este proyecto busca crear un tipo penal específico que abarque la conducta de aquellas personas que conducen en estado de embriaguez o bajo los efectos de una sustancia psicoactiva que produzca dependencia física o psíquica.

Así mismo, el proyecto busca garantizar la solvencia de los infractores frente a la reparación económica de las víctimas y las multas impuestas por las autoridades de tránsito.

## 2. MARCO NORMATIVO

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden legal:

- **CONSTITUCIONALES**

Artículos: 1, 2, 3, 4, 5, 7, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 34, 37, 38, 39, 41, 42, 45, 47, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 67, 70, 71, 84, 85, 87, 114, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157, 209, 339, 345, 350, 356 v 359.

- LEGALES

Ley 599 de 2000. "Por la cual se expide el Código Penal"

Ley 1696 de 2013 "Por medio de la cual se dictan disposiciones penales y administrativas para sancionar la conducción bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas"

### 3. JUSTIFICACIÓN

## INTRODUCCIÓN

En Colombia, la inducción de vehículos en estado de embriaguez, sigue representando una grave amenaza para la seguridad vial y la protección de la vida. Pese a las diversas reformas implementadas en los últimos años—encaminadas a establecer un marco normativo más efectivo en la prevención de siniestros viales asociados al consumo de alcohol—, su impacto ha sido limitado, y cada año se registran cientos de víctimas fatales. Por tanto, esta realidad evidencia la urgencia de ajustes contundentes que permitan adoptar medidas eficaces y disposiciones más oportunas para reducir la siniestralidad derivada de esta conducta.

Según cifras de la Secretaría de Movilidad, tan sólo en Bogotá durante enero y abril de 2023 se registraron 643 comparendos relacionados a embriaguez, representando un incremento del 46% en comparación con el 2022.

Hasta el mes de septiembre de 2023 se impartieron más de 1.495 comparendos a conductores en estado de embriaguez, de los cuales 93 fueron en grado cero (0); 404 en grado uno (1); 437 en grado dos (2); 368 en grado tres (3); y 188 personas se negaron a realizarse la prueba y fueron sancionados con una multa más alta<sup>1</sup>.

En este mismo periodo, se registraron 20 fatalidades asociadas al estado de embriaguez.

Si bien es una problemática particularmente compleja, su gravedad no se limita a Colombia. De hecho, según la Organización Mundial de la Salud (OMS), cada año fallecen cerca de 1,19 millones de personas en el mundo por esta causa<sup>2</sup>. A su vez, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) manifiesta que el riesgo de sufrir un accidente de tránsito mortal es 17 veces mayor para una persona que conduce bajo los estados del alcohol que para una persona sobria<sup>3</sup>.

Esta conducta, por lo tanto, exige una regulación precisa y efectiva. No solo porque el consumo de alcohol antes de conducir ha sido socialmente tolerado en muchos contextos, sino porque se trata de una droga psicodépresa que, incluso en pequeñas dosis, afecta las capacidades del conductor y aumenta significativamente el riesgo de siniestros viales.

Es por lo anterior, que el presente documento realiza la revisión de la regulación y el marco normativo existente, para fortalecer las acciones institucionales, en la medida que a futuro se pueda garantizar la reducción de los riesgos y daños a la integridad física de conductores, pasajeros y terceros, vinculados en los accidentes de tránsito; situación que demanda de forma oportuna las operaciones de las autoridades de una manera efectiva.

## 1. JUSTIFICACIÓN

### 1.1. EFECTOS DEL CONSUMO DE ALCOHOL EN LOS ORGANISMOS

Los efectos del alcohol en el organismo humano son numerosos y diversos, se han relacionado con el riesgo asociado a la aparición de enfermedades no transmisibles como las hepáticas, enfermedades cardíacas y distintos tipos de cáncer, así como también, trastornos de salud mental y del comportamiento como la depresión, la ansiedad y los trastornos por consumo de bebidas alcohólicas.

<sup>1</sup> Secretaría Distrital de movilidad (2023). En 2023 se han impuesto 1.495 órdenes de comparendo por conducir en estado de embriaguez en Bogotá. Noticia Movilidad Bogotá. <https://www.movilidadbogota.gov.co/web/noticia/en-2023-se-han-impuesto-1495-ordenes-de-comparendo-por-conducir-en-estado-de-embriaguez-en>

<sup>2</sup> Organización Mundial de la Salud. (2023). Traumatismos causados por el tránsito. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/road-traffic-injuries>

3. Organización Panamericana de la Salud. (2017). Beber y conducir. Informe <https://www.paho.org/sites/default/files/beber-y-conducir-Hoja-informativa-Alcohol-espanol.pdf?token=4KJiITCps...:text=En%20general%2C%20e%20riesgo%20de%20que%20para%20una%20persona%20sobria>.

El alcohol al ser un depresor del sistema nervioso central— es decir, es una droga que hace más lenta la actividad cerebral—, puede cambiar el estado de ánimo de las personas, el comportamiento y el autocontrol. Puede causar problemas con la memoria, afectar la coordinación y el control físico.

Los efectos del alcohol en los organismos, pueden iniciar con una aparente sensación de estimulación, seguida de un estado de excitación y, finalmente, de sedación, lo que compromete la percepción, los reflejos y la toma de decisiones, convirtiéndolo así en un potencial factor de riesgo en diferentes actividades de la vida cotidiana de las personas y en especial, en la accidentalidad vial.

Los riesgos en que se incurren al conducir en estado de ebriedad pueden ser calculados según los niveles de alcohol en el cuerpo. Por lo que, una vez alcanzada una determinada concentración de alcohol en la sangre, los efectos son similares para todas las personas, sin depender de la cantidad ingerida, sino de la proporción de alcohol en el organismo, tal y como se detalla a continuación:

- De 0,3 a 0,5 g/l (inicio de la zona de riesgo): Genera excitabilidad emocional, disminución de la agudeza mental y de la capacidad de juicio. Además, ocasiona un deterioro de los movimientos oculares, distorsión de las distancias o "efecto túnel", y debilidad en la percepción de luces móviles.

**De 0,5 a 0,8 g/l:** Se produce una reacción lenta y se da el comienzo de la perturbación motriz, con pérdida de la capacidad de concentración e intuición. Empieza la falta de coordinación, trastornos en la visión, alteraciones del equilibrio, mala percepción de la luz roja, euforia, optimismo y disminución de la inhibición e inestabilidad emotiva, así como el exceso de confianza en sí mismo, con desprecio de las señales. Aquí es donde inicia la impulsividad y agresividad al volante.

**- De 0,8 a 1,5 g/l:** Este es un estado avanzado de embriaguez, el cual ocasiona reflejos muy perturbados y lentitud de las respuestas, así como pérdida del control preciso de los movimientos y problemas serios de coordinación, torpeza expresiva y motora. Además, se produce una disminución del rendimiento intelectual, con dificultad en las actividades mentales como memoria, conducción temeraria y disminución notable de la vigilancia y de la percepción del riesgo.

- **De 1,5 a 2,5 g/l:** Es la etapa de neta embriaguez con posibles efectos narcóticos y confusión, cambios conductuales imprevisibles y notable confusión mental, visión muy borrosa; actitud titubeante y falta de coordinación de movimientos.

- **Más de 2,5 g/l:** Estado de embriaguez profunda, caracterizado por un estupor con analgesia y progresiva inconsciencia, abolición de los reflejos, parálisis e hipotermia. Algo que, de hecho, puede desembocar en coma e imposibilidad de conducir.

## 1.2. NORMATIVIDAD COLOMBIANA



Para poder demarcar el camino normativo que motiva la presente iniciativa, es importante señalar que, en Colombia, la ley clasifica el homicidio como culposo—cuando ocurre de manera accidental—o doloso, cuando existe intención de matar. Ahora, en el caso de las muertes causadas por accidentes de tránsito, estas suelen ser calificadas como homicidio culposo, bajo el supuesto de que ningún conductor tiene la intención de causar daño o provocar la muerte en la vía. Sin embargo, si el responsable del accidente se encuentra bajo los efectos del alcohol o de alguna sustancia psicoactiva, el delito puede ser tipificado como homicidio culposo agravado, lo que, pese a su mayor gravedad, aún contempla rebajas de pena y la posibilidad de prisión domiciliaria.

*"Artículo 109. Homicidio culposo: el que por culpa matare a otro, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a ciento ocho (108) meses y multa de veinte y seis punto sesenta y seis (26.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes".<sup>4</sup>*

En consecuencia, cuando la conducta culposa sea cometida utilizando medios motorizados o un arma de fuego, se impondrá igualmente la privación del derecho a conducir vehículos automotores y motocicletas y la de privación del derecho a la tenencia y porte de arma, respectivamente, de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses.

De igual forma, el Código Penal colombiano define la conducta dolosa como:

*"Artículo 22. La conducta es dolosa cuando el agente conoce los hechos constitutivos de la infracción penal y quiere su realización. También será dolosa la conducta cuando la realización de la infracción penal ha sido prevista como probable y su no producción se deja librada al azar".<sup>5</sup>*

En ese orden de ideas, el agente actúa a sabiendas del riesgo que asume y del eventual resultado lesivo que se producirá si no hace nada para evitarlo. Por ejemplo, si un acusado tiene la licencia vencida, conduce sin luces o está alcoholizado, se puede inferir que actuó con dolo eventual.

Aun así, en la mayoría de los procesos penales por accidentes de tránsito en los que intervienen conductores en estado de embriaguez, el delito se tipifica como homicidio culposo o culposo agravado, con penas que, en muchos casos, no superan los cuatro años de prisión. De este modo, la legislación vigente trata estas conductas como delitos de menor gravedad, permitiendo la aplicación de subrogados penales y prisión domiciliaria.

<sup>4</sup> Código Penal Colombiano (2000), Artículo 109. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>  
<sup>5</sup> Código Penal Colombiano (2000), Artículo 22. <https://www.mincit.gov.co/ministerio/normograma-sis/procesos-de-apoyo/gestion-juridica/leyes/ley-599-de-2000.aspx#:~:text=Art%C3%ADculo%2022,3e%20de%20librada%20al%20azar.>

No obstante, conducir bajo los efectos del alcohol no es un acto involuntario ni imprevisible, sino una decisión consciente que expone al peligro no solo al propio conductor, sino también a quienes transitan por las vías. Por ende, la permisividad del marco normativo frente a estos casos minimiza el impacto de una conducta altamente riesgosa y deja en evidencia la necesidad de una reforma que establezca sanciones más proporcionales al daño que puede ocasionar.

En Colombia, el 19 de diciembre de 2013 se promulgó la Ley 1696 que endurece las sanciones para los conductores que manejen en estado de embriaguez. Las penas varían según el grado de alicoramiento, y de acuerdo con el número de veces en las que el conductor sea sorprendido manejando después de haber ingerido alcohol.

Dentro de las penalidades más recurrentes que se utilizan para los infractores se encuentran las sanciones administrativas. Como su nombre lo indica, son una medida que se aplica a las personas que incumpelen las normas establecidas por la autoridad administrativa. El objetivo de esta medida es evitar que se cometan infracciones que dañen los bienes jurídicos. Bajo este aspecto, la sanción administrativa modifica el artículo 152 del Código Nacional de Tránsito (Ley 769 de 2002) con suspensión o cancelación de la licencia de conducción, multas por conducir bajo efectos del alcohol y trabajo comunitario (Ver tabla 1).

Tabla 1. Sanciones administrativas - Ley 1696 de 2013			
Grado de alcoholémia	Primera vez	Segunda vez	Tercera vez
Grado cero (20 - 39 mg)	1 año de suspensión licencia Multa de 90 SMDLV 20 horas de trabajo comunitario 1 día de inmovilización vehículo	1 año de suspensión licencia Multa de 135 SMDLV 20 horas de trabajo comunitario 3 días de inmovilización vehículo	3 años de suspensión licencia Multa de 180 SMDLV 30 horas de trabajo comunitario 3 días de inmovilización vehículo
Grado uno (40 - 99 mg)	3 años de suspensión licencia Multa de 180 SMDLV 30 horas de trabajo comunitario 3 días de inmovilización vehículo	6 años de suspensión licencia Multa de 270 SMDLV 50 horas de trabajo comunitario 5 días de inmovilización vehículo	Cancelación de licencia Multa de 360 SMDLV 60 horas de trabajo comunitario 10 días de inmovilización vehículo
Grado dos (100 - 149 mg)	5 años de suspensión licencia Multa de 360 SMDLV	10 años de suspensión licencia Multa de 540 SMDLV	Cancelación de licencia Multa de 720 SMDLV

Tabla 1

Como se observa, en la Tabla 1 se resumen las sanciones administrativas establecidas en la Ley. Allí, se ve que las suspensiones de la licencia van desde un año hasta diez años, según el grado de alcohol en la sangre del infractor y el nivel de reincidencia.

Por su parte, las multas van desde noventa salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv), hasta mil cuatrocientos cuarenta salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv). También, se contempla la imposición de acciones comunitarias para prevenir la conducta de conducir bajo el influjo del alcohol, desde veinte horas

hasta noventa horas. Sumado a ello, la inmovilización de los vehículos puede ir desde un día hábil hasta veinte días hábiles.

La presente iniciativa legislativa busca tipificar penalmente la conducta de conducir en estado de embriaguez a partir del grado 3, estableciéndola como un delito de mera conducta dentro del Código Penal. Disposición que se enmarcaría en el *Título XXII "Delitos contra la Seguridad Pública"*, específicamente en el capítulo segundo, donde se regulan los delitos de peligro común o que pueden representar un riesgo grave para la comunidad.

En este orden de ideas, tenemos que el bien jurídico protegido en esta normatividad no es otro distinto a la Seguridad Pública, entendiendo que hay ciertas conductas que, al ser ejecutadas por los ciudadanos, ponen en grave peligro a la comunidad o puede llegar a causar graves perjuicios.

En este contexto, se puede propender por que la conducción de vehículos automotores montados sobre ruedas termine siendo una actividad peligrosa o de alto riesgo, máxime si se considera al vehículo como un objeto o elemento asimilable a un arma, que al ser utilizada en forma inadecuada o irresponsable, puede ocasionar daños en la integridad y en la vida de las personas, animales o incluso en el daño de bienes materiales.

Actualmente, la ley establece que la conducción de vehículos debe realizarse con el máximo nivel de diligencia y prudencia, y su incumplimiento configura una conducta culposa. En este sentido, resulta justificable que la ley penal sancione la conducción de vehículos, naves o aeronaves montadas sobre ruedas cuando el conductor se encuentre en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias psicoactivas, ya que esta conducta representa un grave riesgo para la seguridad de la comunidad.

Y es que, si bien estos comportamientos son sancionados con penas administrativas como las multas o la suspensión del pase de conducción, los expertos consideran que dichas medidas no han sido suficientes para disminuir los niveles de accidentalidad y concientizar a la población de no mezclar el alcohol con la conducción, en aras de evitar resultados negativos como lesionados y muertes a terceros.

Ante esta realidad y la necesidad de reformar el enfoque normativo vigente, resulta pertinente analizar cómo diferentes países han regulado y penalizado estas conductas, con el fin de identificar modelos más efectivos en la reducción de la siniestralidad vial y en la concientización sobre los riesgos de conducir bajo los efectos del alcohol o sustancias psicoactivas. Por tanto, a continuación, se presenta un breve análisis comparado que examina las disposiciones legales adoptadas en distintas jurisdicciones y su impacto en la prevención de estos delitos.

1.3. ANÁLISIS COMPARADO (REGULACIÓN INTERNACIONAL PARA CONDUCTORES EN ESTADO DE EMBRIAGUEZ)

En aras de generar una serie de recomendaciones u observaciones—capaces de guiar y apoyar el planteamiento jurídico de la presente iniciativa—, el ejercicio comparativo resulta sumamente valioso, puesto que permite, en este caso particular, evidenciar las bondades y limitaciones de los marcos normativos de distintos países a la hora de tratar los riesgos asociados a la conducción vehicular en estado de embriaguez. Por ello, para el estudio comparado, se ha hecho la revisión de la regulación en Ecuador, España, México y Perú.

Así pues, para poder ordenar y sistematizar la información, resulta conveniente establecer unas variables que delimiten aquello que, de los países en cuestión, se va a comparar sobre el camino legislativo que han tomado frente al consumo de alcohol vinculado con la conducción vehicular. Por ello, en este caso, será útil saber cómo se sanciona la falta; cuales son los límites de alcohol en sangre permitidos; cómo se tipifica el delito en los países a comparar; y cual es el número de accidentes o víctimas relacionadas a esta problemática, claramente para sopesar de manera fáctica la efectividad de dicho marco normativo frente a la reducción de los riesgos asociados a esta indeseable práctica.

Así es que, para empezar, vemos que en Ecuador, de acuerdo con el Código Orgánico Integral Penal (COIP), en el "Art. 385. Conducción de vehículo en estado de embriaguez", se determina que:

*"La persona que conduzca un vehículo en estado de embriaguez, será sancionada de acuerdo con la siguiente escala:*

- 1. Si el nivel de alcohol por litro de sangre es de 0,3 a 0,8 gramos, se aplicará multa de un salario básico unificado del trabajador en general; pérdida de cinco puntos en su licencia de conducir y cinco días de privación de libertad.*
- 2. Si el nivel de alcohol por litro de sangre es mayor de 0,8 hasta 1,2 gramos, se aplicará multa de dos salarios básicos unificados del trabajador en general; pérdida de diez puntos en su licencia de conducir y quince días de privación de libertad.*
- 3. Si el nivel de alcohol por litro de sangre supera 1,2 gramos, se aplicará multa de tres salarios básicos unificados del trabajador en general, la suspensión de la licencia por sesenta días y treinta días de privación de libertad (...)"<sup>6</sup>*

Vemos entonces que, en Ecuador, las faltas se sancionan en relación con el nivel de alcohol en sangre detectado, estableciendo tres rangos diferenciados de penalización. A medida que aumenta la concentración de alcohol, las sanciones se agravan, combinando multas económicas, pérdida de puntos en la licencia, privación de la libertad y, en los casos más graves, suspensión temporal del permiso de conducción. De igual forma, los límites permitidos se encuentran claramente

<sup>6</sup> Código Orgánico Integral Penal (2014), Artículo 385. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP\\_act\\_feb-2021.pdfhttps://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic3\\_ecu\\_ane\\_con\\_judi\\_c%C3%B3rd.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdfhttps://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic3_ecu_ane_con_judi_c%C3%B3rd.pdf)



definidos: a partir de 0,3 gramos por litro de sangre se considera una infracción, mientras que superar los 1,2 gramos conlleva las sanciones más severas.

Por tanto, las sanciones en Ecuador combinan medidas tanto de carácter penal como administrativo, configurando un esquema progresivo que busca desincentivar la conducción en estado de embriaguez. Combinando así las sanciones administrativas ya mencionadas, con restricciones a la libertad personal, estableciendo periodos de detención proporcionales al nivel de alcohol en sangre registrado, reforzando así el carácter disuasivo de la regulación.

Luego, con respecto a las conductas que pueden resultar fatales, están contempladas en la jurisprudencia ecuatoriana, tipificadas a partir del artículo 376 del COIP, bajo la sección segunda donde se establecen los delitos culposos de tránsito, así:

*"Art. 377. Muerte culposa: la persona que ocasione un accidente de tránsito del que resulte la muerte de una o más personas por infringir un deber objetivo de cuidado, será sancionada con pena privativa de la libertad de uno a tres años, suspensión de la licencia de conducir por seis meses una vez cumplida la pena privativa de la libertad.*

*Será sancionados de tres a cinco años, cuando el resultado dañoso es producto de acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas, tales como:*

- 1. Exceso de velocidad.*
- 2. Conocimiento de las malas condiciones mecánicas del vehículo.*
- 3. Llantas lisas y desgastadas.*
- 4. Haber conducido el vehículo más allá de las horas permitidas por la ley o malas condiciones físicas de la o el conductor.*
- 5. Inobservancia de leyes, reglamentos, regulaciones técnicas u órdenes legítimas de las autoridades o agentes de tránsito. (...)".7*

Además, se tipifican las lesiones personales causadas por accidentes de tránsito en el artículo 379, y si la persona conduce en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias psicoactivas se estipula que:

*"Art. 379. (...) En los delitos de tránsito que tengan como resultado lesiones, si la persona conduce el vehículo en estado de embriaguez o bajo los efectos de sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, se aplicarán las sanciones máximas previstas en el artículo 152, incrementadas en un tercio y la suspensión de la licencia de conducir por un*

<sup>7</sup> Código Orgánico Integral Penal (2014). Artículo 377. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP\\_act\\_feb-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf)[https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_con\\_judi\\_c%C3%B3d\\_org\\_int\\_pen.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_con_judi_c%C3%B3d_org_int_pen.pdf)

*tiempo igual a la mitad de la pena privativa de libertad prevista en cada caso (...)".8*

Lo que quiere decir que, en Ecuador se tipifica la muerte culposa y las lesiones personales causadas por accidentes de tránsito, y el delito de conducir bajo los efectos del alcohol o sustancias psicoactivas se contempla con sanciones específicas, incrementándose las penas y la suspensión de la licencia de conducir.

Por último, vemos que, pese a la existente regulación en Ecuador, durante el segundo trimestre del 2023, se registró un total de 4.995 siniestros de tránsito, de los cuales el 7,95% de los casos estaban relacionados con la conducción en estado de ebriedad o drogas, donde hubo 603 fallecidos, de acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos.<sup>9</sup>

Ahora, para el caso de España, de acuerdo con el Código Penal— en el capítulo IV "de los delitos contra la Seguridad Vial"—, se estipula que, en cuanto a sanciones:

*"(...) será castigado con la pena de prisión de tres a seis meses o con la de multa de seis a doce meses o con la de trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a noventa días, y, en cualquier caso, con la de privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores por tiempo superior a uno y hasta cuatro años (Art. 379. 1).*

*Con las mismas penas será castigado el que condujere un vehículo de motor o ciclomotor bajo la influencia de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o de bebidas alcohólicas. En todo caso será condenado con dichas penas el que condujere con una tasa de alcohol en aire espirado superior a 0,60 miligramos por litro o con una tasa de alcohol en sangre superior a 1,2 gramos por litro" (Art. 379. 2). 10*

Además, las penas se agravan si la conducción bajo los efectos del alcohol es categorizada como temeraria, definiéndose como:

*"Art. 380. 1. El que condujere un vehículo a motor o un ciclomotor con temeridad manifiesta y pusiere en concreto peligro la vida o la integridad de las personas será castigado con las penas de prisión de seis meses a dos años y privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores por tiempo superior a uno y hasta seis años.*

<sup>8</sup> Código Orgánico Integral Penal (2014). Artículo 379. [https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP\\_act\\_feb-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/03/COIP_act_feb-2021.pdf)[https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_con\\_judi\\_c%C3%B3d\\_org\\_int\\_pen.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_con_judi_c%C3%B3d_org_int_pen.pdf)

<sup>9</sup> Estadísticas de Transporte. ESTRA. (2023). Nota Técnica: siniestros de tránsito. [https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadísticas-Económicas/Estadística%20de%20Transporte/2023/ii\\_trimestre/NOTA\\_TECNICA\\_SINIESTROS\\_IITRIMESTRE2023.pdf](https://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Estadísticas-Económicas/Estadística%20de%20Transporte/2023/ii_trimestre/NOTA_TECNICA_SINIESTROS_IITRIMESTRE2023.pdf)

<sup>10</sup> Código Penal. (1995). Artículo 379. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

**2. A los efectos del presente precepto se reputará manifiestamente temeraria la conducción en la que concurrieren las circunstancias previstas en el apartado primero y en el inciso segundo del apartado segundo del artículo anterior". 11**

Por lo que cuya pena podría extenderse a penas de prisión entre dos a cinco años, multa de doce a veinticuatro meses y privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores durante un periodo de seis a diez años el que, con manifiesto desprecio por la vida de los demás, realizare la conducta descrita en el artículo anterior.<sup>12</sup>

Así las cosas, lo recién expuesto nos permitiría señalar que, en cuanto a sanciones, la legislación española establece sanciones administrativas (como multas y trabajos en beneficio de la comunidad) y sanciones penales (privación de libertad, de manera excarcelable), con un periodo de privación del derecho a conducir que puede variar entre uno y cuatro años, dependiendo de la gravedad del delito. Asimismo, aquí se evidencian los límites de alcohol en sangre permitidos por la ley, que son 1,2 gramos por litro, o 0,60 miligramos por litro de aire espirado. Además, acá se muestra cómo la tipificación del delito incluye la agravante de temeridad manifiesta, lo que puede conllevar penas más severas de hasta cinco años de prisión y una mayor duración en la privación del derecho a conducir.

Ahora, de acuerdo con cifras presentadas por el Instituto Nacional de Toxicología y Ciencias Forenses, se estima que, en 2023, de los 862 conductores fallecidos y sometidos a autopsia y análisis toxicológico, el 53,6% dieron positivo en alcohol, drogas o psicofármacos. Además, ha habido un aumento de 0,8% en relación con el año anterior. Si bien se ha registrado un descenso de la detección de alcohol del 2,8%, ésta ha sido la sustancia más detectada en los conductores fallecidos.<sup>13</sup>

Por otro lado, en México, la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial establece que la conducción bajo los efectos del alcohol o drogas está penada, y aunque se trata de un país federal, la legislación establece pautas generales que deben seguir las entidades federativas y los municipios en materia de sanciones y medidas preventivas. A nivel nacional, se contempla que las autoridades competentes deben implementar medidas como la realización permanente de pruebas de alcoholemia, con el objetivo de evitar la conducción de vehículos bajo los efectos del alcohol o sustancias psicoactivas.

En cuanto a las sanciones, México aplica tanto sanciones administrativas como penales, incluyendo las primeras el retiro de la licencia o permiso para conducir por un periodo no menor a un año, y para conductores de transporte público o carga, esta suspensión se extiende a seis meses como mínimo. Estas sanciones varían

<sup>11</sup> Código Penal. (1995). Artículo 380. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

<sup>12</sup> Código Penal. (1995). Artículo 381. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

<sup>13</sup> Ministerio de la presidencia, justicia y relaciones con las cortes. (2024). Más de la mitad de los conductores fallecidos en accidentes de tráfico en 2023 habían consumido alguna sustancia tóxica. <https://www.mjusticia.gob.es/es/institucional/gabinete-comunicacion/noticias-ministerio/Memoria-INTCF-sustancias-trafico-2023>

según la entidad federativa; que puede definir regulaciones adicionales en función de la situación local. Además, el Código Penal Federal establece, en el artículo 171, que el conductor en estado de ebriedad o bajo el influjo de drogas será sancionado con prisión de hasta seis meses, una multa de hasta cien pesos y la suspensión o pérdida del derecho a usar la licencia de conducir. Si el conductor causa daño a personas o bienes, las sanciones pueden agravarse.

Sobre los límites de alcohol permitidos, la ley dice que no se puede conducir con una alcoholemia superior a 0.25 mg/L en aire espirado o 0.05 g/dL en sangre. Sin embargo, para motocicletas, el límite es más estricto: 0.1 mg/L en aire espirado o 0.02 g/dL en sangre. Además, para vehículos destinados al transporte de pasajeros y carga, está prohibido conducir con cualquier cantidad de alcohol en el organismo.

Por último, en cuanto a la accidentalidad vehicular en 2021, el Informe sobre la Situación de la Seguridad Vial en México destaca que el 29.3% de los siniestros registrados no especificaron si el conductor había consumido alcohol. De igual forma, se menciona que, de los incidentes en los que sí se conoció el estado del conductor, un 7.4% presentó aliento alcohólico. Dato que evidencia una ligera disminución respecto a años anteriores, pero que sigue siendo significativo. Además, el informe señala que hubo un aumento en el porcentaje de siniestros viales con defunciones donde el alcohol estuvo presente, especialmente los fines de semana, cuando también se implementan mayores controles de alcoholimetría.

Finalmente, en Perú, la legislación establece que un conductor que sea sorprendido conduciendo bajo estado de embriaguez, su licencia de conducir será marcada con 6 puntos de penalización y según el reglamento de tránsito cuando su licencia tenga 12 puntos le será suspendido el documento y no podrá renovarlo por 3 años.

De acuerdo con la normativa vigente, la pena por conducir en estado de ebriedad o drogadicción (con alcohol en la sangre de más de 0.5 gms/litro), es no menor de seis meses ni mayor de dos años, que puede ser convertida a servicios comunitarios, además de la cancelación del brevete de conducir.

Asimismo, el artículo 111 del Código Penal estipula que: *"si estando ebrio(a) se causa muerte de otra persona utilizando vehículo motorizado, configuraría el delito de homicidio culposo, castigado con una pena no menor de 4 años ni mayor de 8 años de cárcel, más cancelación de licencia de conducir o impedimento de que esta pueda renovarse"*<sup>14</sup>

No obstante, es importante resaltar que con diferencia a la legislación colombiana, en Perú, cuando una persona es sorprendida en flagrancia por un agente de tránsito, se tramita de manera célere tras la intervención de la policía, otros casos

<sup>14</sup> Código Penal. Peruano. (2001). Artículo 111. <https://www2.congreso.gob.pe/sicr/RelatAgenda/proaprio.nsf/ProyectosAprobadosPortal/D28FA5C956B8088805256DB1004025D3H?text=%E2%80%99CAr1%C3%ADculo%20111%C2%BD.%20Homicidio.dos%20a%20cientos%20cuatro%20dornadas>



siguen su trámite al ser detenido el conductor posteriormente a la comisión del delito.

*"El trámite por ser de flagrancia son de atención rápida siendo puestos los detenidos por la policía a disposición de la Fiscalía y luego al juez. Se realiza la audiencia de incoación de proceso inmediato y se resuelve entre una semana hasta un mes como máximo; y si el intervenido se acoge a la terminación anticipada, en una sola audiencia sería resuelto con sentencia"*

Con lo anterior, vemos que, en Perú, las sanciones por conducir bajo los efectos del alcohol incluyen medidas administrativas, como la penalización de puntos en la licencia de conducir, con la suspensión del documento al alcanzar 12 puntos, y medidas penales, como la pena de prisión que puede variar entre seis meses y dos años, o en su lugar, trabajos comunitarios. También, que la legislación establece que el límite permitido de alcohol en sangre es superior a 0,5 g/l. En cuanto a la tipificación, se contempla que, en casos de homicidio culposo por conducción ebria, la pena puede oscilar entre 4 y 8 años de cárcel, junto con la cancelación de la licencia o la prohibición de renovación de la misma. Además, el proceso legal por conducción en estado de ebriedad se tramita de manera célere cuando el conductor es detenido en flagrancia.

Por último, en Perú, el consumo de alcohol estuvo relacionado con el 7% de los accidentes de tránsito registrados en 2023, según datos del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. Aunque la imprudencia y el exceso de velocidad fueron las principales causas, la ebriedad sigue siendo un factor significativo en la accidentalidad vehicular, con un impacto notable en la seguridad vial del país.

VARIABLE / PAÍS	ECUADOR	ESPAÑA	MÉXICO	PERÚ
SANCCIONES	Administrativas (multas, pérdida de puntos, suspensión de licencia) y penales (privación de libertad) según el nivel de alcohol en sangre.	Administrativas (multas, trabajos en beneficio de la comunidad) y penales (prisión, privación del derecho a conducir) dependiendo de la gravedad. La pena de prisión varía entre 3 a 6 meses, y la privación de la licencia entre 1 a 4 años.	Sanciones administrativas (retiro de licencia de 1 año mínimo, 6 meses para transporte público o carga) y penales (prisión hasta 6 meses; multa hasta 100 pesos y pérdida de licencia, con agravamiento si hay daño)	Sanciones administrativas (Penalización de 6 puntos en la licencia; suspensión al alcanzar 12 puntos) y penales (prisión de 6 meses a 2 años o trabajos comunitarios por conducir ebrio. En caso de homicidio culposo por ebriedad, pena de 4 a 8 años de cárcel y cancelación de la licencia).

En relación con los límites de alcohol en sangre, los países presentan variaciones que reflejan sus respectivos enfoques frente a la seguridad vial. España y Ecuador se alinean en un límite de 1,2 gramos por litro de sangre, lo que parece ser un estándar en países con un enfoque más riguroso. En contraste, México establece un límite más bajo (0,05 g/dl), mientras que Perú se encuentra en un punto intermedio con un límite de 0,5 g/l.

Ciertamente, es interesante notar que los países con límites más bajos, como México, podrían tener una postura más preventiva, mientras que los más altos, como España y Ecuador, podrían estar enfocados en sancionar más severamente las infracciones ya cometidas. En términos de efectividad, parece que un límite más estricto podría contribuir a reducir el riesgo de accidentes, dado que los efectos del alcohol empiezan a ser peligrosos incluso en niveles más bajos.

Respecto a la tipificación del delito, en todos los países existe un marco normativo que tipifica la conducción bajo los efectos del alcohol o drogas, con variaciones en la severidad según el tipo de infracción. En Ecuador, la tipificación es clara, estableciendo sanciones que van desde multas hasta prisión dependiendo del nivel de alcohol en sangre. España y Perú también tienen un enfoque bastante detallado, con agravantes por conducción temeraria, y en Perú se contempla el homicidio culposo en situaciones de ebriedad.

México, por su parte, tiene una regulación menos estricta en cuanto a la pena de prisión, pero también contempla sanciones por daño causado. La tipificación clara de estos delitos contribuye a que los sistemas judiciales puedan responder de manera más rápida y adecuada a los siniestros viales, lo cual es crucial para reducir la impunidad y asegurar la justicia.

Finalmente, los porcentajes de accidentes relacionados con el consumo de alcohol varían, aunque en todos los países se reconoce que el alcohol es un factor significativo en los accidentes de tránsito. En Ecuador, el 7,95% de los accidentes fueron vinculados al consumo de alcohol; en España, más de la mitad de los conductores fallecidos (53,6%) dieron positivo por alcohol o drogas, lo que refleja un problema mucho más amplio; en México, el 7,4% de los accidentes tuvieron relación con el consumo de alcohol; y en Perú, el 7% de los accidentes también estuvieron relacionados con la ebriedad. Estos datos sugieren que, aunque el consumo de alcohol no sea la única causa de los accidentes, sí es una de las principales, y en países como España, el impacto del alcohol en los siniestros es considerablemente más alto, viendo que en países de la región el porcentaje ronda el 7% en todos los casos analizados.

1.4 RECOMENDACIONES DEL ANÁLISIS COMPARADO

Por eso, como resultado final de este breve análisis comparado, sería justo establecer, primero, que se recomienda adoptar un límite más bajo de alcohol en sangre, similar al de México (0,05 g/dl), para aumentar la prevención antes de que los conductores alcancen niveles peligrosos. Además, Colombia podría beneficiarse

LÍMITE ALCOHOL EN SANGRE	A partir de 0,3 g/L se considera infracción. Se establecen tres rangos: 0,3-0,8 g/L, 0,8-1,2 g/L y más de 1,2 g/L, con sanciones progresivas.	Límite de 0,60 mg/L en aire espirado o 1,2 g/L en sangre.	Límite de 0,25 mg/L en aire espirado o 0,05 g/dL en sangre. Para motocicletas: 0,1 mg/L o 0,02 g/dL. Prohibido para transporte público y carga.	El límite de alcohol en sangre debe ser superior a 0,5 g/l.
TIPIFICACIÓN DEL DELITO	COIP tipifica la conducción bajo efectos de alcohol o drogas, con sanciones específicas, y también la muerte culposa y lesiones en accidentes.	El Código Penal español tipifica la conducción bajo los efectos del alcohol y drogas con sanciones específicas, y agrava la pena en casos de conducción temeraria.	Código Penal tipifica como delito la conducción bajo los efectos del alcohol o drogas, estableciendo sanciones conforme a lo dispuesto en el artículo 171.	Homicidio culposo por conducción en estado de ebriedad con pena de 4 a 8 años de prisión, cancelación de licencia o prohibición de renovación.
NÚMERO ACCIDENTES Y VÍCTIMAS	El 7,95% de siniestros de tránsito en 2023 estuvieron relacionados con alcohol o drogas; con 603 fallecidos.	En 2023, el 53,6% de los conductores fallecidos dieron positivo en alcohol, drogas o psicofármacos, con un aumento del 0,8% respecto al año anterior.	29,3% de los siniestros no indicaron si el conductor consumió alcohol. De los incidentes conocidos, el 7,4% presentó aliento alcohólico.	El 7% de los accidentes de tránsito en 2023 estuvieron relacionados con el consumo de alcohol (de un total de 87.000 accidentes).

Así las cosas, a grandes rasgos, en los cuatro países analizados (Ecuador, España, México y Perú), las sanciones por conducir en estado de embriaguez se dividen en medidas administrativas y penales, aunque con diferencias clave en su aplicación y severidad. En Ecuador, se imponen sanciones progresivas de acuerdo con el nivel de alcohol en sangre, con multas y pérdida de puntos en la licencia, que pueden culminar en la suspensión de la misma.

España y Perú también implementan sanciones administrativas, como multas o trabajos comunitarios, pero su marco penal es más estricto, con penas de prisión que van de 3 a 6 meses en España, y de 6 meses a 2 años en Perú, con agravantes como el homicidio culposo en ambos países, que puede conllevar penas de prisión de entre 4 y 8 años. México, por su parte, tiene sanciones tanto administrativas, como la suspensión de la licencia y multas, como penales; pero su pena de prisión es más baja (hasta 6 meses), lo que refleja un enfoque algo más moderado. Estas diferencias sugieren que, en general, los países con penas más severas en cuanto a prisión y la cancelación de la licencia parecen estar tomando un enfoque más disuasivo.

de la implementación de un sistema de penalización que combine sanciones administrativas, como la pérdida de puntos y la suspensión de la licencia, con sanciones penales más severas para los casos más graves, como los homicidios culposos.

Por último, cabe mencionar que la tipificación de los delitos debe ser clara y precisa, con agravantes en situaciones de temeridad, y con procesos judiciales ágiles que permitan sancionar rápidamente a los infractores. A nivel de accidentes, Colombia debería intensificar los esfuerzos en la educación vial y en el control del consumo de alcohol, utilizando los ejemplos internacionales como base para crear una respuesta integral que busque reducir el impacto de este problema en la seguridad vial.

IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que *"el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."*

La Honorable Corte Constitucional mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

*"Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

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

*Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el*



Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal, pero, en todo caso, como autor considero que el contenido de esta iniciativa no genera un impacto fiscal o la erogación de recursos públicos para su aplicación.

**4. IMPEDIMENTOS**

Como autor de esta iniciativa considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

**5. CONCLUSIÓN**

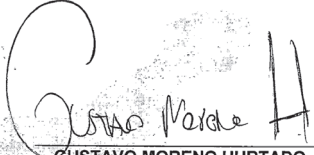
Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, este proyecto de ley se justifica en la medida en que la tipificación de una conducta puede arrojar resultados favorables dentro de la política de seguridad vial, materializando la función esencial de la pena como instrumento de prevención general y particular.

Así mismo, la iniciativa es necesaria para garantizar la solvencia económica de los infractores frente a la reparación integral de sus víctimas y las sanciones económicas administrativas que les impongan las autoridades de tránsito mediante el decreto de cautelas patrimoniales en su contra.

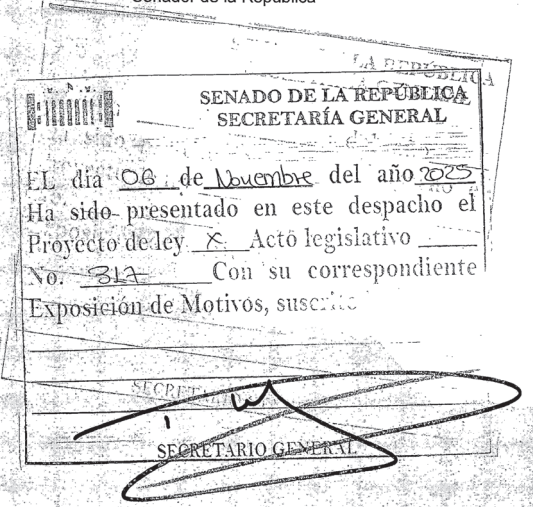
**6. PRESENTACIÓN DEL PROYECTO**

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, pongo en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta y atiende una de las más importantes exigencias sociales que clama una población históricamente olvidada por el Estado y sus instituciones.

Cordialmente,



**GUSTAVO MORENO HURTADO**  
Senador de la República




SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 06 de Noviembre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.317/25 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO EN EL CAPÍTULO II DEL TÍTULO XII DE LA LEY 599 DE 2000 (CÓDIGO PENAL) Y SE MODIFICA EL ARTÍCULO 4º Y 5º DE LA LEY 1696 DE 2013 – LEY NO MÁS BORRACHOS AL VOLANTE”, 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 el Honorable Senador GUSTAVO MORENO HURTADO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.




**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 06 DE 2025

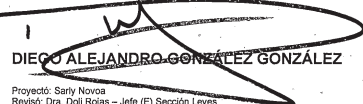
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



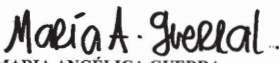

**DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ**

Proyecto: Sarly Novoa  
Revisó: Dña. Dali Rojas – Jefe (E) Sección Leyes  
Revisó: Dr. Diogen Alejandro González – Secretario General



PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2025 SENADO

por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución.

<p>Bogotá, 11 de noviembre de 2025</p> <p>Doctor <b>DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ GONZALEZ</b> Secretario General <b>SENADO DE LA REPÚBLICA</b> Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación Proyecto de Ley “Por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución”.</p> <p>Respetado Secretario:</p> <p>De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1.992, presento ante el Congreso de la República el proyecto de ley Radicación Proyecto de Ley “Por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución” iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previstos en el artículo 145 de la precitada ley.</p> <p>Solicito al señor Secretario se sirva darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1.992.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>MARIA ANGÉLICA GUERRA</b> Senadora de la República</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY NO.</b></p> <p>“Por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución”</p> <p><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1o. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer un mecanismo de pago por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE), financiado con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), con el fin de mejorar la eficiencia, la oportunidad, la calidad nutricional y la transparencia en su ejecución por parte de las entidades territoriales.</p> <p><b>ARTÍCULO 2o. Ámbito de aplicación y fuente de financiación.</b> Las disposiciones de esta ley aplican exclusivamente a la gestión, ejecución, control y evaluación de los recursos del componente de alimentación escolar del Sistema General de Participaciones (SGP–PAE) asignados por la Nación a las entidades territoriales certificadas.</p> <p>A los efectos de esta ley, se entenderá por “recursos no ejecutados” aquellos saldos del SGP–PAE que, al cierre de cada vigencia fiscal, no se encuentren comprometidos, conforme a la normativa presupuestal vigente y a la certificación que para tal fin expida el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p><b>ARTÍCULO 3o. Asignación de los saldos no ejecutados del SGP–PAE.</b> Los recursos del componente de alimentación escolar del Sistema General de Participaciones (SGP–PAE) que, al cierre de una vigencia fiscal, no se encuentren comprometidos, serán identificados por el Ministerio de Educación Nacional con base en la información presupuestal y contable reportada por las entidades territoriales certificadas y validada por el Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>Una vez consolidado el monto total de saldos no ejecutados, el Ministerio de Educación Nacional incorporará dichos recursos en el presupuesto de la vigencia fiscal siguiente, manteniendo su destinación específica, para financiar el esquema de pago por resultados establecido en la presente ley.</p> <p>Los recursos así incorporados no podrán destinarse a otro propósito ni alterar la fórmula de distribución del SGP, y deberán asignarse antes del 30 de enero de cada año mediante resolución motivada que determine las entidades beneficiarias, los montos y las condiciones de desembolso.</p>
<p>Quando no existan saldos no comprometidos en la vigencia fiscal anterior, no procederá el pago por resultados y los recursos del SGP–PAE se asignarán conforme a los criterios ordinarios de distribución establecidos en la Ley 715 de 2001.</p> <p><b>ARTÍCULO 4o. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>a) <b>Pago por resultados:</b> transferencia adicional, de carácter no permanente y condicionada, financiada con los saldos no ejecutados del SGP–PAE, otorgada a entidades territoriales certificadas que alcancen altos niveles de desempeño.</p> <p>b) <b>Índice de Desempeño del PAE (ID-PAE):</b> instrumento técnico que medirá la ejecución de los recursos, la cobertura efectiva, la calidad nutricional y la transparencia del programa, conforme a la metodología que adopte el Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP).</p> <p>c) <b>Entidad certificada:</b> entidad territorial certificada para la administración de los recursos del sector educativo, en los términos de la Ley 715 de 2001 y normas complementarias.</p> <p><b>ARTÍCULO 5o. Asignación de los incentivos.</b> El Ministerio de Educación Nacional, con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación (DNP), expedirá anualmente una resolución mediante la cual se definirá la metodología para el cálculo del Índice de Desempeño del PAE, los criterios de elegibilidad y los umbrales de desempeño necesarios para acceder a los incentivos.</p> <p>El pago por resultados se asignará con base en los resultados verificados del ID-PAE correspondientes a la vigencia fiscal anterior, y se financiarán exclusivamente con los saldos no ejecutados del SGP–PAE disponibles. El monto de los incentivos que reciba cada entidad territorial será proporcional a su puntaje en el ID-PAE.</p> <p>La resolución de asignación deberá expedirse dentro del primer mes de cada año y su desembolso se realizará en la misma vigencia fiscal, una vez verificada la disponibilidad presupuestal.</p> <p><b>ARTÍCULO 6o. Uso y destinación de los incentivos.</b> Los recursos obtenidos por concepto de pago por resultados deberán destinarse exclusivamente a fortalecer el Programa de Alimentación Escolar (PAE), en proyectos que contribuyan al mejoramiento de su infraestructura, calidad, cobertura y/o eficiencia operativa.</p> <p>En ningún caso podrán utilizarse para gastos de funcionamiento, creación de cargos, pago de nómina o compromisos laborales permanentes.</p> <p><b>ARTÍCULO 7o. Transparencia, verificación y control.</b> El Ministerio de Educación Nacional publicará en su portal oficial la lista de entidades beneficiarias, los puntajes obtenidos, los montos asignados y los actos administrativos que los respalden.</p>	<p>Antes de autorizar el pago, la información reportada por las entidades territoriales será objeto de verificación por parte de la Contraloría General de la República o de las contralorías territoriales, según corresponda.</p> <p>Las veedurías ciudadanas registradas conforme a la Ley 850 de 2003 tendrán acceso a la información, podrán hacer seguimiento a la ejecución y formular observaciones al Ministerio de Educación Nacional y a los órganos de control.</p> <p><b>ARTÍCULO 8o. Responsabilidad de los mandatarios territoriales.</b> Los gobernadores, alcaldes y secretarios de educación serán responsables por la veracidad de la información utilizada para la evaluación del desempeño y por el adecuado uso de los incentivos. En caso de comprobarse inexactitudes, falsedad o uso indebido de los recursos, deberán reintegrar los valores recibidos dentro del término de sesenta (60) días calendario siguientes a la notificación del hallazgo, sin perjuicio de las sanciones fiscales, disciplinarias o penales a que haya lugar.</p> <p><b>ARTÍCULO 9o. Efectos fiscales y presupuestales.</b> El mecanismo de pago por resultados creado por esta ley no genera nuevas apropiaciones ni compromisos presupuestales adicionales para la Nación, ni modifica las reglas de distribución del Sistema General de Participaciones.</p> <p>Los pagos por resultados se financiarán exclusivamente con los saldos no ejecutados del SGP–PAE y no constituirán obligaciones permanentes ni derechos adquiridos para las entidades territoriales beneficiarias.</p> <p><b>ARTÍCULO 10o. Evaluación y seguimiento.</b> El Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación presentarán al Congreso de la República, anualmente, un informe de evaluación sobre la aplicación de esta ley, con análisis de resultados en cobertura, calidad y eficiencia del PAE, y con recomendaciones para su ajuste y/o fortalecimiento.</p> <p><b>ARTÍCULO 11o. Reglamentación.</b> El Ministerio de Educación con apoyo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) reglamentará la presente ley en un plazo máximo de seis (3) meses contados a partir de su promulgación, definiendo los indicadores técnicos, las fuentes de información y los procedimientos para la implementación del Índice de Desempeño del PAE.</p> <p><b>ARTÍCULO 12o. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>MARIA ANGÉLICA GUERRA</b> Senadora de la República</p>



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY N°

“Por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución”

I. INTRODUCCIÓN

El propósito del Programa de Alimentación Escolar (PAE) ha sido garantizar un complemento alimentario diario a los estudiantes del sistema educativo oficial, con el objetivo de mejorar la nutrición infantil, reducir la deserción y mejorar el desempeño académico. Desde su creación, el PAE ha evolucionado hasta convertirse en uno de los programas sociales más grandes del país, tanto en cobertura como en monto de recursos.

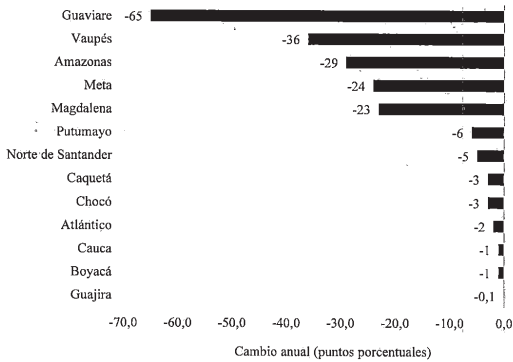
Durante la década de 2010, el programa se consolidó progresivamente. En 2014 atendía a cerca de 4,6 millones de estudiantes, lo que representaba el 64% de la matrícula oficial. Para 2018, la cobertura aumentó a 5,4 millones, y el presupuesto anual ascendió a 1,09 billones de pesos, financiado principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) y cofinanciación territorial. La ejecución promedio en ese período superaba el 93%.

Entre 2019 y 2021, el PAE experimentó mejoras importantes derivadas de la Ley 2042 de 2020, que fortaleció los mecanismos de contratación, la vigilancia ciudadana y la trazabilidad. En 2021, el programa alcanzó una cobertura de 5,8 millones de beneficiarios, equivalentes al 77% de la matrícula oficial, y registró niveles de ejecución presupuestal cercanos al 95%. Además, más del 80% de las entidades territoriales certificadas (ETC) lograron iniciar el programa dentro del primer mes del calendario escolar, lo que redujo los periodos sin servicio.

Estas cifras evidencian que, hasta 2022, el PAE mostraba avances en cobertura, ejecución y articulación interinstitucional. Departamentos como Caldas, Antioquia y Nariño reportaron cobertura del 100% con cumplimiento de los estándares nutricionales y reducción de observaciones fiscales. Según el Ministerio de Educación, la tasa de hallazgos con incidencia fiscal cayó del 14% en 2018 al 8% en 2021, lo que refleja un proceso de consolidación técnica.

Aunque a nivel nacional la cobertura muestra una tendencia ascendente, este patrón no se replica en todos los departamentos. En varios territorios se evidencian retrocesos, reflejando una reducción en la cobertura del PAE entre 2022 y 2023. Tal es el caso de Amazonas, Vaupés y Guaviare, donde las caídas fueron particularmente pronunciadas, con disminuciones de 29, 36 y 65 puntos porcentuales, respectivamente.

Cambio anual de cobertura del PAE por departamentos entre 2022 y 2023



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración propia

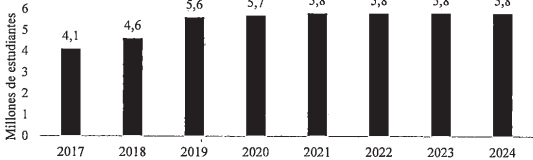
Inseguridad alimentaria

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2024), el 25,5% de los hogares colombianos (lo que equivale a 14,6 millones de personas) enfrentan dificultades para acceder a alimentos, al presentar inseguridad alimentaria *moderada* o *grave*<sup>1</sup>. Además, la proporción de hogares que experimentaron inseguridad alimentaria *grave*

<sup>1</sup> **Moderada:** Saltarse comidas, comer menos o alimentos menos variados. **Grave:** Uno o más miembros pasaron un día entero sin comer por falta de dinero o recursos.

Sin embargo, a partir de 2023, la evolución del PAE se estancó y comenzaron a evidenciarse problemas crecientes de planeación, ejecución y cobertura efectiva. En 2023, el programa atendió a 5,8 millones de estudiantes, un incremento nulo con respecto al 2021.

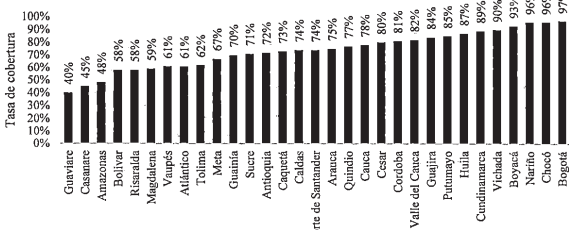
Estudiantes beneficiados del PAE en Colombia



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración propia

A pesar del incremento en la cobertura durante la última década, no todos los departamentos se han beneficiado de igual manera. En 2023, 19 de los 32 departamentos se ubicaron por debajo de la tasa de cobertura nacional del 79%. Estas disparidades regionales generan contrastes marcados: mientras Bogotá (97,1%), Chocó (96,2%) y Nariño (96,2%) registraron las tasas más altas, departamentos como Amazonas (48,4%), Casanare (44,7%) y Guaviare (39,6%) presentaron los niveles más bajos de cobertura.

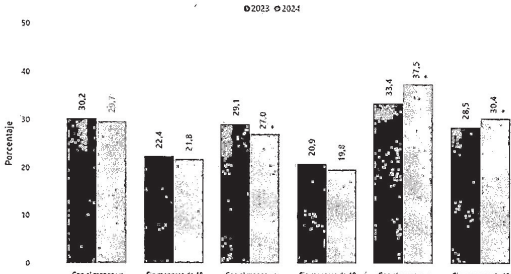
Cobertura del PAE como % de la matrícula oficial por departamentos



Fuente: Ministerio de Educación. Elaboración propia

(es decir, en los que al menos una persona pasó un día o más sin comer por falta de dinero u otros recursos) fue del 4,9%, lo que representa 2,6 millones de colombianos. En particular, en los hogares con al menos un menor de 18 años de edad, la prevalencia de inseguridad alimentaria *moderada* o *grave* alcanzó el 29,7%. Es decir, aproximadamente 1 de cada 3 hogares con un menor de 18 años enfrenta situación de inseguridad alimentaria.

Prevalencia de inseguridad alimentaria moderada o grave por topo de hogar (2024)



Fuente: DANE.

En este sentido, el PAE cumple una función esencial en la mejora del estado nutricional de la población infantil en Colombia, al garantizar el acceso regular a una alimentación equilibrada y suficiente durante la jornada escolar. A través de la provisión de desayunos, almuerzos o complementos alimentarios, el programa busca cubrir entre el 20% y el 40% de los requerimientos diarios de energía y nutrientes, según el tipo de jornada, contribuyendo a reducir los déficits calóricos y nutricionales que afectan a los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. Este aporte resulta particularmente relevante en hogares que enfrentan inseguridad alimentaria *moderada* o *grave*, donde la calidad y cantidad de los alimentos suele ser limitada, y donde la comida recibida en el entorno escolar representa, en muchos casos, la principal fuente de nutrientes esenciales para el desarrollo físico y cognitivo.

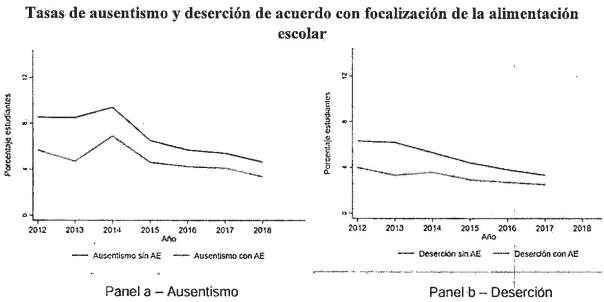
De igual modo, el PAE contribuye a la diversificación y calidad de la dieta de los estudiantes mediante la inclusión de alimentos frescos, proteínas de origen animal y vegetal, frutas, verduras y productos locales. Al mejorar la ingesta de micronutrientes como hierro, calcio y



vitamina A, el programa incide positivamente en la prevención de la desnutrición, la anemia y otros trastornos relacionados con la deficiencia nutricional. De esta manera, el PAE es esencial para atender la necesidad de alimentación.

Beneficios educativos del PAE – Evidencia nacional e internacional

En Colombia, el PAE se ha consolidado como una herramienta clave para fortalecer diversos aspectos educativos y sociales. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2021), entre 2012 y 2019 el programa contribuyó a reducir la deserción escolar en un 12% y el ausentismo en un 14%.



De igual modo, Granados (2022) evidencia que el PAE ejerce un efecto positivo y significativo sobre las expectativas de los estudiantes de acceder a la educación superior, al tiempo que mejora su permanencia en las instituciones educativas y su trayectoria académica.

A su vez, Porto (2016) resalta que el programa favorece la seguridad alimentaria de los hogares, lo cual disminuye la probabilidad de trabajo infantil. El estudio encuentra que el PAE reduce la probabilidad de que los estudiantes trabajen en un 4%. En conjunto, estos resultados confirman el papel estratégico del PAE en el contexto colombiano para promover la cobertura y calidad educativa, y elevar la calidad de vida de los estudiantes.

Efectos del Programa de Alimentación Escolar en el Trabajo Infantil

Método	Impacto en Trabajo Infantil
Mínimos Cuadrados Ordinarios	-0.051*** (0.003)
Emparejamiento simple con VMC	-0.049*** (0.003)
Emparejamiento simple con kernel	-0.053*** (0.004)
Emparejamiento con reducción de sesgo m=1	-0.037*** (0.004)
Emparejamiento con reducción de sesgo m=4	-0.037*** (0.003)
Emparejamiento con reducción de sesgo m=16	-0.038*** (0.002)
Emparejamiento con reducción de sesgo m=64	-0.040*** (0.003)
Emparejamiento con reducción de sesgo m=256	-0.040*** (0.003)
Emparejamiento genético	-0.039*** (0.001)

Error Estándar en paréntesis. \* representa significancia estadística al 10%, \*\* al 5% y \*\*\* al 1%. VMC es el emparejamiento por vecino más cercano y m es el número de vecinos empleados

Fuente: Porto (2016)

La literatura internacional subraya que los programas de alimentación escolar desempeñan un papel esencial en la promoción de la permanencia estudiantil y en la mejora de la calidad educativa, especialmente en América Latina. De acuerdo con Gaibor (2023), en Ecuador se observa una relación positiva entre la cobertura del programa de alimentación escolar y el desarrollo cognitivo. El estudio indica que, en promedio, este programa genera un incremento de 0,5 puntos en las calificaciones finales de las instituciones educativas donde los estudiantes de Bachillerato reciben el beneficio del almuerzo escolar.

Problemas enfrentados por el Programa de Alimentación Escolar (PAE)

1. Nutrición e infraestructura deficientes

En materia nutricional, los informes técnicos muestran retrocesos. El 30% de las raciones revisadas por la UApA en 2024 no cumplió con los estándares mínimos de aporte calórico y proteico establecidos por el Ministerio de Salud. En algunos contratos se documentaron

deficiencias graves: raciones frías entregadas fuera del horario escolar, alimentos vencidos o carencia de frutas y verduras frescas en el 40% de las entregas verificadas.

Los problemas de infraestructura agravan la situación. Según el censo de sedes educativas rurales de 2024, más del 40% de los colegios públicos rurales no cuenta con cocina o área adecuada para la preparación de alimentos, y más del 35% no dispone de agua potable permanente. Estos factores dificultan cumplir los estándares de inocuidad y calidad del programa.

2. Falta de ejecución

Desde la perspectiva presupuestal, el PAE ha enfrentado dificultades para ejecutar la totalidad de los recursos disponibles. Según el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF), en 2023 quedaron sin ejecutar aproximadamente 152 mil millones del SGP–PAE, equivalentes al 7% del presupuesto total. Estos saldos representan recursos que pudieron financiar más de 220 mil cupos anuales adicionales, lo que evidencia una deficiencia operativa significativa.

El inicio tardío de la operación del PAE en varios departamentos se convirtió en un patrón recurrente. En 2024, la Contraloría reportó que 780 mil niños y niñas no recibieron el servicio durante los primeros meses del calendario escolar, lo que afectó la permanencia educativa, especialmente en regiones rurales dispersas. En departamentos como La Guajira, Chocó y Arauca, el servicio se prestó de manera intermitente durante los primeros trimestres.

El informe de la Contraloría General de la República de febrero de 2024 alertó sobre 30 hallazgos fiscales asociados al PAE por una cuantía superior a 8 mil millones de pesos, de los cuales el 48% correspondieron a sobrecostos y el 47% a pagos sin soporte. Estos datos revelan un incremento de las irregularidades administrativas y financieras en comparación con el periodo 2018–2021.

Otro dato relevante proviene del seguimiento de la Unidad de Alimentos para Aprender (UApA), que informó que, para la vigencia 2024, solo el 67% de las entidades territoriales certificadas (ETC) lograron contratar el servicio antes del inicio del calendario escolar, cifra muy inferior al 83% alcanzado en 2021. Esta reducción se tradujo en interrupciones prolongadas que afectaron directamente la continuidad del servicio a más de medio millón de estudiantes.

Las brechas territoriales también se han ampliado. En 2024, departamentos como Amazonas, Guaviare y Casanare registraron coberturas inferiores al 50%, mientras que otros como

Nariño y Caldas mantuvieron niveles cercanos al 100%. Esta disparidad muestra la falta de criterios de asignación basados en desempeño, lo que impide premiar a los territorios que ejecutan bien y corregir a los que sistemáticamente fallan.

3. Defectuosa gestión

Desde el punto de vista de la gestión, la dispersión de responsabilidades entre Nación, departamentos y municipios ha generado un sistema sin incentivos claros. La asignación del SGP se realiza con base en criterios demográficos y no en resultados de gestión. Esto ha llevado a que entidades con reiteradas fallas reciban cada año los mismos montos, sin rendir cuentas por su desempeño.

La ausencia de incentivos también desalienta la innovación y la mejora continua. Las ETC que cumplen con excelencia no obtienen beneficios adicionales, mientras que las que presentan irregularidades o subejecución no enfrentan sanciones efectivas. Este diseño perpetúa las desigualdades institucionales y frena el progreso del programa.

Por otra parte, la falta de articulación interinstitucional ha afectado la planeación. En 2024, el 45% de las ETC reportó no haber recibido oportunamente los lineamientos técnicos para la contratación del servicio. Esto explica en parte los retrasos en los cronogramas y los errores en la estructuración de los contratos.

4. Problemas de cara al año 2026

La Contraloría ha advertido que la ineficiencia administrativa y la falta de control pueden comprometer la sostenibilidad del PAE. Si los niveles de subejecución y desfinanciamiento se mantienen, 1,6 millones de niños podrían quedar sin alimentación escolar en 2026, lo que implicaría un retroceso inaceptable en los derechos de la niñez.

Desde el punto de vista fiscal, los recursos del PAE representan en promedio el 8,5% del total del componente educativo del SGP. Su correcta ejecución, por tanto, tiene un impacto directo en la eficiencia global del gasto público en educación. Un esquema de incentivos basado en resultados permitiría optimizar estos recursos sin incrementar el gasto total.

El diagnóstico evidencia que los principales problemas actuales no derivan de falta de presupuesto, sino de fallas en la gestión, planificación y rendición de cuentas. Los recursos existen, pero no se utilizan de manera oportuna ni eficaz. Por esta razón, se hace necesario un mecanismo normativo que condicione parte de la asignación del SGP–PAE al desempeño



territorial, trasladando los saldos no ejecutados hacia los entes que demuestren eficiencia, cobertura y calidad.

Este mecanismo no requiere crear nuevos fondos ni estructuras, pues puede operar dentro del flujo presupuestal existente del SGP. Bastará con que el Ministerio de Educación determine, mediante resolución anual, las entidades beneficiarias y los montos de incentivo según resultados verificados.

Caso del Municipio de Sincelejo

En 2024, de 2.7 mil millones de pesos asignados al Programa de Alimentación Escolar (PAE) para el municipio de Sincelejo mediante el Sistema General de Participaciones (SGP), se comprometieron 0 pesos, lo equivalente a una ejecución de 0%. Por su parte, en la primera mitad de 2025 (enero-junio), de 2.5 mil millones de pesos asignados al Programa de Alimentación Escolar (PAE) para el municipio de Sincelejo mediante el Sistema General de Participaciones (SGP), se comprometieron pesos 393 millones de pesos, lo equivalente a una ejecución de 16%.

Ejecución del PAE con recursos del SGP – Sincelejo			
Año	Asignación	Comprometido	Ejecución
2023	2.210.222.488	2.160.415.322	98%
2024	2.769.033.967	-	0%
2025	2.510.852.005	393.960.882	16%

Fuente: Derecho de petición respondido por el Ministerio de Educación. Elaboración propia

Esto es muy preocupante, dado que el PAE es fundamental para garantizar el derecho a la alimentación de niños, niñas y adolescentes, contribuyen a la permanencia su escolar y mejoran su rendimiento académico. Al suministrar nutrientes y energía indispensables, estos programas favorecen el desarrollo físico y cognitivo de los estudiantes, mejoran su concentración en clase, incrementan la asistencia y contribuyen a reducir la deserción escolar.

A partir del ejemplo anterior, los recursos no comprometidos podrían haberse utilizado en vigencias fiscales posteriores, permitiendo un uso más eficiente de los fondos y beneficiando especialmente a los municipios con mejor capacidad de ejecución.

SGP-PAE. Dichos saldos habrían permitido financiar más de 220 mil cupos adicionales de alimentación escolar. Esta subejecución, junto con el inicio tardío del servicio en múltiples territorios, genera discontinuidades que afectan la asistencia escolar y reducen la eficiencia del gasto público. En 2024, por ejemplo, 780 mil estudiantes no recibieron el servicio durante los primeros meses del calendario escolar, lo que demuestra la magnitud del problema operativo.

Adicionalmente, la falta de incentivos vinculados al desempeño ha perpetuado las inequidades en la gestión territorial. La distribución de recursos del PAE, actualmente basada en criterios demográficos, no distingue entre entidades con altos niveles de cumplimiento y aquellas con reiteradas deficiencias administrativas o hallazgos fiscales. En consecuencia, los territorios más eficientes no obtienen estímulos por su buena gestión, mientras que las entidades con problemas estructurales reciben los mismos montos cada año. Este diseño institucional desincentiva la mejora continua y limita la adopción de buenas prácticas administrativas. Por ello, se requiere un marco normativo que introduzca mecanismos de recompensa asociados a resultados verificables de cobertura, calidad nutricional y transparencia.

El presente proyecto de ley propone la creación de un mecanismo de pago por resultados, financiado con los saldos no ejecutados del SGP-PAE, para reconocer a las entidades territoriales certificadas que alcancen altos niveles de desempeño en la gestión del programa. Dicho esquema no implica nuevos gastos para la Nación ni altera la fórmula de distribución del SGP; por el contrario, promueve la eficiencia del gasto público existente, al reasignar recursos ociosos hacia los entes que demuestran una ejecución óptima. La creación del Índice de Desempeño del PAE (ID-PAE) permitirá medir objetivamente variables de ejecución presupuestal, cobertura efectiva, calidad nutricional y transparencia, consolidando una herramienta técnica que fomente la rendición de cuentas y la mejora institucional.

La evidencia internacional respalda la eficacia de este tipo de esquemas. En Chile, el programa de Subvención Escolar Preferencial destina recursos adicionales a establecimientos con avances comprobados en sus indicadores de gestión, mientras que en México, el modelo de Escuelas de Tiempo Completo incorporó incentivos asociados al cumplimiento de metas de alimentación y permanencia escolar. Ambos casos lograron elevar la eficiencia administrativa sin aumentar el gasto público total. Colombia puede replicar estas experiencias, adaptándolas a su marco normativo, para consolidar un PAE más equitativo, transparente y sostenible.

En síntesis, la creación de incentivos por resultados permitirá transformar la cultura de ejecución del PAE, pasando de un esquema meramente distributivo a uno orientado al

Experiencia internacional del esquema de pago por resultados

La experiencia internacional demuestra la eficacia del esquema de pagos por resultados. En Chile, el programa de *Subvención Escolar Preferencial* asigna recursos adicionales a establecimientos que mejoran sus indicadores de desempeño; en México, el esquema de *Escuelas de Tiempo Completo* premió durante años la eficiencia en gestión alimentaria. Ambos casos lograron mejorar cobertura y calidad sin elevar el gasto total. Colombia puede replicar estas buenas prácticas adaptándolas a su marco institucional. Un sistema de incentivos con base en resultados corregirá la falta de motivación institucional y mejorará la eficiencia del gasto público educativo.

La medida también fortalecerá la rendición de cuentas. Al vincular los recursos adicionales a indicadores objetivos, se reduce el margen de discrecionalidad y se promueve la transparencia ante los organismos de control y la ciudadanía. De este modo, el diagnóstico evidencia que el PAE atraviesa una crisis de ejecución y confianza. Persisten saldos no ejecutados, demoras en la operación, deficiencias nutricionales y desigualdad territorial. Estos problemas justifican plenamente la adopción de un esquema de pago por resultados que premie la excelencia administrativa y garantice que los recursos lleguen efectivamente a los niños y niñas de Colombia.

II. JUSTIFICACIÓN

El Programa de Alimentación Escolar (PAE) constituye uno de los pilares fundamentales de la política pública educativa y social en Colombia, al garantizar un complemento alimentario diario a millones de estudiantes del sistema oficial. Su objetivo no se limita únicamente a mejorar las condiciones nutricionales de la población infantil, sino también a promover la permanencia escolar y la equidad educativa. Sin embargo, en los últimos años se ha evidenciado un estancamiento en su cobertura y una creciente ineficiencia en la ejecución de los recursos, lo que ha limitado el impacto del programa. En 2023, cerca de 5,8 millones de niños recibieron atención, una cifra similar a la de 2021, mientras 19 de los 32 departamentos se ubicaron por debajo de la tasa nacional de cobertura (79%), lo que refleja profundas brechas territoriales en la garantía de este derecho.

A pesar de que el PAE cuenta con una asignación presupuestal considerable —que representó en 2023 cerca del 8,5 % del componente educativo del Sistema General de Participaciones (SGP)—, los problemas de gestión y ejecución persisten. El Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) reportó que durante la vigencia 2023 quedaron sin ejecutar aproximadamente 152 mil millones de pesos, equivalentes al 7 % del total de los recursos del

desempeño y la rendición de cuentas. Este proyecto de ley responde a la necesidad de cerrar las brechas territoriales, reducir la subejecución presupuestal, fortalecer la calidad nutricional y asegurar la continuidad del servicio para todos los estudiantes del sistema oficial. Con su implementación, se garantizará que cada peso del SGP destinado a alimentación escolar cumpla efectivamente su propósito: nutrir a los niños y niñas de Colombia para que aprendan, permanezcan en la escuela y alcancen su pleno desarrollo físico y cognitivo-

Bibliografía.

DANE (2022). *Estado de la Seguridad Alimentaria en Colombia desde la Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2024* <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/escala-de-experiencia-de-inseguridad-alimentaria-fies>

DNP. (2021). *Evaluación de operaciones y resultados del Programa de Alimentación Escolar (PAE) a partir de su transferencia al Ministerio de Educación Nacional*. Bogotá: SINERGIA. Obtenido de <https://sinergia20app.dnp.gov.co/evaluaciones/1182>

Infobae. (2025). *Contraloría revela déficit en el PAE: faltan \$1,3 billones para alimentar a 1,6 millones de estudiantes en 2026*. <https://www.infobae.com/colombia/2025/10/30/contraloria-revela-deficit-en-el-pae-faltan-13-billones-para-alimentar-a-16-millones-de-estudiantes-en-2026/>

Gaibor, P. (2023). *Impacto de la alimentación escolar en el desarrollo cognitivo de los estudiantes: Evidencia en Ecuador*. Universidad de la Américas. Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Quito, Ecuador.

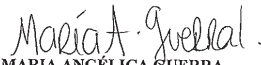
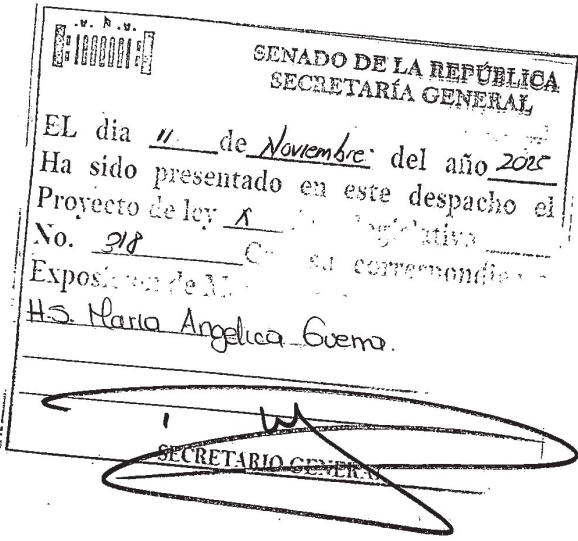
Granados Estrada, L. T. (2022). *Impacto del Programa de Alimentación Escolar en las expectativas educativas*. Bogotá: Uniandes. Obtenido <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/842517c9-035d-4463-bb55b1cd573893e3>

Ministerio de Educación Nacional. (2023). *MEN indicadores PAE - Datos abiertos*. [https://www.datos.gov.co/Educaci-n/MEN\\_INDICADORES\\_PAE/epkg-mphw](https://www.datos.gov.co/Educaci-n/MEN_INDICADORES_PAE/epkg-mphw)

Pontificia Universidad Javeriana (2024). *Análisis detallado del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en Colombia, desde la evidencia*. Informe análisis estadístico LEE. No. 91. 10 de abril de 2024.

Pontificia Universidad Javeriana. (2024). *Estudiantes de colegios oficiales se están quedando sin alimentación escolar*. <https://www.javeriana.edu.co/hoy-en-la>



<div><p><a href="#">javeriana/w/hoy-en-la-javeriana-estudiantes-de-colegios-oficiales-se-estan-quedando-sin-alimentacion-escolar</a></p><p>Porto Gutiérrez, I. M. (2016). <i>Impacto del Programa de Alimentación Escolar en el Trabajo Infantil</i>. Bogotá: Universidad del Rosario.</p></div> <div><p>III. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY</p><p>El presente proyecto tiene como finalidad establecer un mecanismo de pago por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE), financiado con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), con el fin de mejorar la eficiencia, la oportunidad, la calidad nutricional y la transparencia en su ejecución por parte de las entidades territoriales.</p><p>IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO</p><p>El presente proyecto de ley se fundamenta en un conjunto de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que establecen la obligación del Estado colombiano de garantizar el derecho a la alimentación adecuada, la permanencia escolar y la eficiencia en el uso de los recursos públicos.</p><p>La Constitución Política de Colombia reconoce en su artículo 44 los derechos fundamentales de los niños, entre los cuales se incluye la alimentación equilibrada. De igual manera, el artículo 67 establece que la educación es un derecho y un servicio público, cuya prestación debe orientarse al acceso y permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. Por su parte, el artículo 366 dispone que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado, priorizando la inversión en los servicios públicos sociales de educación, salud y saneamiento básico. En consonancia, el artículo 209 consagra los principios de la función administrativa, entre ellos la eficiencia, economía, equidad y transparencia, que guían la gestión de los recursos públicos destinados a programas como el PAE.</p><p>En el ámbito legal, la Ley 715 de 2001 define las competencias y recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), estableciendo en sus artículos 6º, 76 y 78 la responsabilidad de las entidades territoriales certificadas en la prestación del servicio de alimentación escolar. Asimismo, la Ley 1176 de 2007 determinó los criterios de distribución de los recursos del SGP para los sectores de educación, salud y propósito general, e incluyó el componente alimentario como parte del servicio educativo. Por su parte, la Ley 489 de</p></div> <div><p>1998, en su artículo 3º, obliga a las entidades públicas a promover una gestión orientada a resultados y a la mejora continua del desempeño institucional.</p><p>En materia de transparencia y control, la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción) y la Ley 1712 de 2014 (Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública) establecen los principios que deben regir la ejecución de los recursos públicos, en especial los destinados a la niñez. De igual forma, la Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario) sanciona la ineficiencia y la negligencia en la administración de programas sociales. Estos instrumentos jurídicos proporcionan el sustento para vincular incentivos institucionales al cumplimiento de metas verificables de cobertura, calidad y eficiencia en la ejecución del PAE.</p><p>A nivel reglamentario, el Decreto 1852 de 2015, modificado por el Decreto 1019 de 2022, establece los lineamientos para la operación del Programa de Alimentación Escolar, definiendo los criterios técnicos, administrativos y nutricionales que deben observar las entidades territoriales. Dichas normas asignan al Ministerio de Educación Nacional la función de seguimiento, asistencia técnica y evaluación del PAE, lo cual se complementa con las competencias de supervisión y control fiscal ejercidas por la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación. Este marco regulatorio, sin embargo, no contempla actualmente mecanismos de incentivos asociados al desempeño, lo que justifica la necesidad de esta iniciativa legislativa.</p><p>En el plano internacional, Colombia es signataria de instrumentos que respaldan el derecho a la alimentación y la obligación de los Estados de garantizarlo progresivamente. Entre ellos destacan el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 24 y 27), y las Directrices Voluntarias de la FAO sobre el Derecho a la Alimentación Adecuada (2004). Estos compromisos internacionales obligan al Estado colombiano a implementar políticas públicas eficaces que aseguren el acceso continuo y equitativo a la alimentación de los niños y niñas en edad escolar.</p><p>V. IMPACTO FISCAL</p><p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.” En cumplimiento del artículo, se certifica que la iniciativa es fiscalmente neutra.</p></div>	<div><p>El proyecto no tiene impacto fiscal. Los incentivos se financiarán con los saldos no comprometidos del SGP-PAE, que ya fueron incorporados en el presupuesto General de la Nación y cuya destinación específica no se modifica. La norma no crea nuevas apropiaciones, fondos ni plantas de personal, y no afecta el balance ni el gasto estructural del Estado.</p><p>VI. CONFLICTO DE INTERESES</p><p>El presente Proyecto de Ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace la salvedad de que corresponde a la esfera privada de cada uno de los congresistas el examen del contenido del presente Proyecto de Ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés.</p><p>Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite de este.</p><p>VII. CONCLUSIÓN Y PRESENTACIÓN</p><p>Por las razones anteriormente expuestas, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República el presente Proyecto de Ley que busca establecer un mecanismo de pago por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE), financiado con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), con el fin de mejorar la eficiencia, la oportunidad, la calidad nutricional y la transparencia en su ejecución por parte de las entidades territoriales.</p><p>Cordialmente,</p><p> MARÍA ANGÉLICA GUERRA Senadora de la República</p></div> <div></div>
---	--




SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 11 de Noviembre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.318/25 Senado “POR LA CUAL SE ESTABLECEN INCENTIVOS POR RESULTADOS EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR (PAE) CON EL FIN DE MEJORAR LA EFICIENCIA DEL USO DE LOS RECURSOS, LA CALIDAD NUTRICIONAL, EL DESEMPEÑO EDUCATIVO Y LA TRANSPARENCIA EN SU EJECUCIÓN”, 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 la Honorable Senadora MARÍA ANGÉLICA GUERRA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.


  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General


PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 11 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY  
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2025 SENADO

por medio el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano.

<div><div>Bogotá D.C., noviembre de 2025</div><div>Doctor DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Honorable Senado de la República Ciudad</div><div>Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano".</div><div>Respetado Doctor González:</div><div>En mi condición de Senador del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración del Honorable Congreso de la República, el siguiente proyecto de Ley "Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano".</div><div>Atentamente,</div><div> NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN Senador de la República Partido Conservador Colombiano</div></div>	<div><div>PROYECTO DE LEY No. DE 2025</div><div>"Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano".</div><div>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</div><div>DECRETA:</div><div>ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente tiene por objeto regular las actividades que ejerzan personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil y/o jurídicas en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía, y fomentar su adopción y tenencia responsable buscando se dé cumplimiento a los principios de bienestar y protección animal establecidos en el orden jurídico colombiano.</div><div>ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN: La presente Ley aplica para todas las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades de cría, reproducción y comercio de animales de compañía.</div><div>PARÁGRAFO PRIMERO: Prohibase la actividad, instalación y funcionamiento de criaderos de animales domésticos dentro de los perímetros urbanos definidos por las Autoridades de Planeación</div><div>PARÁGRAFO SEGUNDO: No se consideran animales de compañía los animales pertenecientes a especies exóticas y no convencionales. En ese sentido, prohibase la comercialización, tenencia e importación de los mismos.</div><div>PARÁGRAFO TERCERO: Las actividades de cría, reproducción y comercio de animales de compañía sólo podrán ser ejercidas por las personas jurídicas y/o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, en consonancia con el numeral 1 del artículo 19 del Decreto Ley 410 de 1971.</div><div>ARTÍCULO 3°. DEFINICIONES. Para efectos de esta Ley se establecen las siguientes definiciones:</div><div><div>1. Animales de compañía: animales domésticos que viven ordinariamente bajo la dependencia de una persona y criados, cuidados y protegidos por el mismo para el disfrute de su compañía; salvo aquellos que pertenezcan a la fauna silvestre, exóticos o no convencionales, bravíos o salvajes que viven libres e independientes de los seres humanos y aquellos animales que no puedan ser comercializados al estar prohibida su tenencia.</div><div>2. Animales domésticos: son aquellos que se han convertido con el humano durante siglos, dependen de éste para su alimentación y cuidado, y de los que se conoce más información sobre su manejo, comportamiento, enfermedades, medicina preventiva, vacunaciones, entre otros. Estas características hacen que los animales</div></div></div>
---	--



<p>domésticos sean de fácil tenencia, bajo ciertas responsabilidades y obligaciones de sus propietarios;</p> <p>3. Bienestar animal: Son las condiciones mínimas que debe garantizar el responsable o tenedor de un animal en concordancia con las cinco libertades que plantea el artículo 3º de la Ley 1774 de 2016.</p> <p>4. Criadero de animales de compañía: personas jurídicas y/o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, que realizan actividades de reproducción, cría y comercialización de animales domésticos o de compañía con fines de lucro, bajo la vigilancia médico veterinario con tarjeta profesional vigente de Comvezcol.</p> <p>5. Comercialización de animales de compañía: Es el intercambio comercial que se da cuando una persona denominada comprador adquiere un animal de compañía y a cambio se entrega una cantidad de dinero pactada u otro tipo de beneficio a otra persona denominada vendedor.</p> <p>6. Criador de razas puras caninas: Es la persona natural o jurídica que cría y registra bajo los reglamentos y estándares de la Asociación Club Canino Colombiano y que ejerce la crianza selectiva de razas puras caninas, teniendo en cuenta que los caninos o felinos braquicefalicos no son aptos para reproducción por el inbreeding reproductivo, eso significa cruza entre ejemplares muy cercanamente relacionados en su sangre, como padre e hija, entre hermanos o madre e hijo, en estricta sujeción a los reglamentos técnicos de crianza nacionales e internacionales.</p> <p>7. Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de Compañía - RUNCCAC: Es la plataforma tecnológica dispuesta para la inscripción de personas jurídicas o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, que se dedican a la reproducción, cría y comercialización de animales domésticos y de compañía, que cuente con un certificado de salud médico veterinario con tarjeta profesional vigente en Comvezcol para ser cargado en la plataforma de conformidad con los registros establecidos en la presente ley.</p> <p>8. Reproductor de animales de compañía no seleccionada: Es la persona jurídica y/o persona natural debidamente inscrita en el Registro Mercantil que está inscrita o registrada en el Registro Único Nacional de Criadero y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAC).</p> <p>9. Aves ornamentales: individuos de especies usadas con fines decorativos o de compañía, distintos de las aves silvestres.</p> <p><b>ARTÍCULO 4º. REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE CRIADEROS Y COMERCIALIZADORES DE ANIMALES DE COMPAÑÍA.</b> Créase el Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAC), bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social, y con el apoyo del Ministerio de Ambiente y</p>	<p>Desarrollo Social; en el cual, se deberán registrar todos los criaderos, establecimientos y personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, que comercialicen animales de compañía con cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.</p> <p>Igualmente, el comercializador de animales de compañía, deberá estar inscrito en el Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAC) y llevar una hoja de vida de cada uno de los animales que comercializan, en el cual como mínimo deberá constar:</p> <p><b>Sobre cada uno de los animales de compañía que se pretende vender:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>Número de microchip de identificación del animal (sólo para gatos y perros), Registrados en plataforma autorizada por el gobierno nacional y con sello y firma de médico veterinario</li><li>Carné de vacunas y desparasitaciones y esterilización, debidamente firmadas por el médico veterinario con tarjeta profesional de Comvezcol.</li><li>Nombre y microchip de padre y madre.</li><li>Nombre, documento de identificación, copia del Registro Único Tributario -RUT y del certificado de Registro Mercantil actualizado, dirección y teléfono del proveedor de las especies que comercializa.</li><li>Nombre, documento de identificación, copia del Registro Único Tributario -RUT y del certificado de Registro Mercantil actualizado, dirección y teléfono del nuevo tenedor del animal.</li><li>Raza y especie animal.</li><li>Nombre y número de identificación del microchip de padre y madre.</li><li>Certificado de origen por parte del criadero que sea expedido por médico veterinario inscrito al club canino colombiano</li></ol> <p><b>Sobre la persona jurídica o el establecimiento de comercio que comercializa:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>El nombre de las personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil o jurídicas que ejerzan la reproducción y cría de animales.</li><li>El registro de machos y hembras reproductores con su nombre, fecha de nacimiento y su identificación con microchip Registrados en plataforma autorizada por el gobierno nacional y con sello y firma de médico veterinario</li><li>El reporte mensual de camadas y cachorros vivos y muertos.</li><li>La identificación de cachorros vivos con medios técnicos como microchip Registrados en plataforma autorizada por el gobierno nacional y con sello y firma de médico veterinario</li><li>El reporte de esquemas de vacunación y esterilización con tarjeta profesional de Comvezcol</li><li>El resto de información que la alcaldía competente considere oportuna.</li></ol>
<p><b>Sobre la persona natural o jurídica que compra un animal de compañía:</b></p> <ol style="list-style-type: none"><li>Nombre o razón social.</li><li>Tipo y número de identificación.</li><li>Copia del Registro Único Tributario o el Certificado de Registro Mercantil cuando aplique.</li><li>Actividad económica.</li><li>Dirección física y electrónica.</li><li>Número de teléfono.</li></ol> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO:</b> Los datos registrados podrán ser conocidos, modificados, actualizados y rectificados y serán susceptibles del respectivo tratamiento de datos de conformidad con la norma vigente sobre habeas data.</p> <p><b>PARÁGRAFO SEGUNDO:</b> En todo caso quedará prohibido el aprovechamiento y comercialización de fauna silvestre acorde a lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016.</p> <p><b>PARÁGRAFO TERCERO:</b> Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley, todas las personas jurídicas o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, contenidas en el artículo segundo de esta, deberán estar registradas en el Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de animales de compañía (RUNCCAC).</p> <p><b>ARTÍCULO 5º. REGLAMENTACIÓN DE CONDICIONES LOCATIVAS Y DE BIENESTAR ANIMAL.</b> El gobierno a través del Ministerio de Salud y Protección Social conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirán en máximo de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el protocolo de operación de las personas jurídicas o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil de cría, reproducción y comercialización de animales domésticos, el cual deberá tener como mínimo las siguientes condiciones generales:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>No deberán reproducirse animales de compañía que conlleven malformaciones, daños en la salud física de los animales o que afecten de cualquier modo su bienestar. La selección genética siempre deberá tener en cuenta la sanidad y el bienestar de los animales. En consecuencia, teniendo en cuenta que los caninos o felinos braquicefalicos no son aptos para reproducción por el inbreeding reproductivo, eso significa cruza entre ejemplares muy cercanamente relacionados en su sangre, como padre e hija, entre hermanos o madre e hijo, no se permitirá la reproducción de animales que sean portadores de enfermedades genéticas, congénitas, hereditarias y/o propias de la configuración racial; que afecten su bienestar o calidad de vida a corto, mediano o largo plazo; o que limiten la expresión de sus comportamientos naturales.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li>Los animales escogidos para ser introducidos al país deberán pasar por un proceso de adaptación a las nuevas condiciones ambientales, nutricionales y locativas, con el fin que se adapten a las condiciones del lugar. Este proceso deberá ser certificado por un médico veterinario o médico veterinario zootecnista con tarjeta profesional de Comvezcol.</li><li>Las condiciones ambientales y locativas deberán adaptarse a las características particulares de cada especie con el fin de evitar los riesgos de heridas, transmisión de enfermedades, incontinencia, estrés o disconfort, y de garantizar el mayor bienestar a los animales. En todo caso, deberán garantizarse niveles óptimos de calidad del aire, temperatura, humedad, ventilación y condiciones ambientales generales adecuadas en términos de ruidos, olores, entre otros en cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia de salubridad y bienestar animal.</li><li>Deberá permitirse un descanso y permanencia confortable a los animales que genere movimientos seguros y cómodos, incluyendo cambios en las posturas normales, así como permitir que los animales muestren un comportamiento natural.</li><li>En el caso de animales de naturaleza solitaria, debe respetarse esta característica conductual y no mantenerse en grupo. Igualmente, en el caso de animales de naturaleza gregaria, debe respetarse esta característica conductual y no mantenerse aislado o en soledad.</li><li>Las condiciones de calidad del aire, temperatura y humedad adecuadas a las necesidades fisiológicas y etiológicas de los animales que alberguen deberán contribuir a condiciones de sanidad y bienestar animal para cada especie.</li><li>Los animales deberán tener acceso permanente a alimento y suficiente agua, acorde a su edad y necesidades, para evitar hambre, sed, malnutrición o deshidratación con diagnóstico de médico veterinario con tarjeta profesional vigente de comvezcol.</li><li>Adoptar las medidas necesarias para evitar el contagio de enfermedades entre los animales residentes y del entorno y para guardar, en su caso, periodos de cuarentena, a través de buenas prácticas de manejo y atención médica veterinaria especializada.</li><li>Los animales con problemas graves de salud deberán aislarse y tratarse de manera prioritaria. Sólo se podrá sacrificar, mediante eutanasia y para prevenir o evitar un sufrimiento mayor, a un animal que padezca una lesión o enfermedad grave o incurable. En cualquier caso, deberá mediar concepto escrito de un médico veterinario.</li><li>Cuando no se puedan evitar procedimientos dolorosos, el dolor deberá manejarse en la medida en que los métodos tecnológicos y científicos disponibles lo permitan.</li><li>El manejo de los animales deberá promover una relación positiva entre los humanos y los animales y no causar heridas, pánico, miedo constante o estrés.</li></ol>



12. Los operarios, cuidadores y cualquier persona que tenga contacto con los animales deberán contar con conocimientos técnicos, habilidades y conocimientos suficientes para garantizar que los animales sean tratados de forma respetuosa y adecuada con apoyo de médico veterinario especialista en etología.
13. Todos los procedimientos deberán ser asesorados, orientados, vigilados, autorizados o, según corresponda, practicados por un médico veterinario con tarjeta profesional vigente y registrado en el Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia (COMVEZCOL).
14. Disponer de espacio suficiente para poder mantener aisladas a las hembras en el caso de que se encuentren en período de celo.
15. Las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades de cría, reproducción y comercio de animales de compañía, deberán certificar su participación y actualización en programas de bienestar y protección animal, de manera periódica, según lo dispuesto por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el protocolo de operación.

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Las autoridades territoriales competentes podrán establecer progresivamente criterios más rigurosos en aplicación del principio de rigor subsidiario y del mandato constitucional de protección a los animales.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en articulación con las entidades territoriales deberán diseñar e implementar un programa de capacitación y actualización permanente sobre estrategias, requisitos, hábitos y conductas para la protección y el bienestar animal, dirigido a todas las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades de cría, reproducción y comercio de animales de compañía.

**ARTÍCULO 6º. IDENTIFICACIÓN DE LOS ANIMALES DE COMPAÑÍA.** Todos los animales de compañía, en especial los perros y gatos, objeto de cría, reproducción y comercialización a partir de la promulgación de la presente Ley, podrán estar identificados con microchip de quince (15) dígitos siguiendo la norma ISO/ICAR 11784/85 Registrados en plataforma autorizada por el gobierno nacional y con sello y firma de médico veterinario y estar registrado en la plataforma del Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAC).

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Quienes presten el servicio de identificación con microchip tendrán la obligación de reportar todos los días en la plataforma autorizada por el gobierno nacional, la información de los animales implantados con el microchip en el Registro Único Nacional de Criadores y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAC)

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Los centros de comercialización de animales de compañía podrán prestar el servicio de inserción del microchip de identificación acorde con el presente artículo teniendo un médico veterinario con tarjeta profesional vigente de Comvezcol.

**PARÁGRAFO TERCERO:** Las entidades territoriales con apoyo del Gobierno Nacional podrán garantizar, a la Policía Nacional o a quien haga sus veces, la dotación de lectores de microchip para el control de animales de compañía.

**ARTÍCULO 7º: EDAD MÍNIMA DE LOS ANIMALES.** Los animales de compañía de los que trata la presente Ley no podrán ser comercializados antes de cumplir cuatro (4) meses de edad a efectos de acatar las disposiciones vigentes en materia de vacunación, desparasitación e identificación con microchip. Los animales deben estar esterilizados con edad mínima de 12 meses para cirugía y contar con exámenes prequirúrgicos (con tatuaje interno en la oreja derecha y certificado médico veterinario del procedimiento quirúrgico) y en óptimas condiciones de salud física y emocional.

Para tal efecto, cada persona jurídica o persona natural debidamente inscrita en el Registro Mercantil deberá llevar un registro con los datos de cada uno de los animales que ingresan y egresan de él, en el que consignen los siguientes datos, entre otros: edad, origen, sexo y condiciones de salud.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Los animales de compañía hembras y machos de la especie canina y felina sólo podrán ser utilizados para reproducción a partir de los veinticuatro (24) meses de edad, hasta los cuatro (4) años de edad. Luego, deberán ser retirados de la crianza y esterilizados. Las hembras utilizadas para la reproducción sólo podrán criar una vez al año.<sup>6</sup>

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Todas las personas jurídicas o establecimientos de comercio debidamente constituidos que realicen actividades de reproducción, cría y comercialización de animales de compañía, deberán contar con un profesional en medicina veterinaria registrado con tarjeta profesional vigente de COMVEZCOL.

**ARTÍCULO 8°. PLAN DE CONTINGENCIA PÓLIZA Y GARANTÍA DE RETIRO.** El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y las entidades encargadas de la ejecución de la política pública de protección y bienestar animal, deberán expedir un plan de contingencia que garantice la vida y el bienestar de los animales que no sean comercializados o que cumplieron con su etapa productiva, en el marco de la reglamentación contenida en el artículo 5°.

Este plan de contingencia incluirá que todas las personas jurídicas y personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, que quieran realizar las actividades de las que habla el artículo 2º de la presente Ley deberán contar con

una póliza que cubra los gastos de manutención de los animales que no sea comercializados o que cumplieron con su etapa reproductiva.

**PARÁGRAFO.** El Gobierno Nacional a través de la entidad que delegue reglamentará, en un término de seis (6) meses, las condiciones de la póliza referida en el presente artículo.

**ARTÍCULO 9º. PROCEDIMIENTOS QUIRÚRGICOS.** En concordancia con lo estipulado en la presente Ley, queda prohibido todo procedimiento quirúrgico practicado con el fin de modificar la apariencia de un animal de compañía u otros que no sean médicas o terapéuticas. Entiéndase como tales: cortar la cola o las orejas, seccionar o cortar las cuerdas bucales, quitar o extirpar las garras, los dientes u otros similares. Cualquier intervención quirúrgica de otra naturaleza deberá contar con la respectiva historia clínica y estar autorizada por un médico veterinario registrado con tarjeta profesional vigente de COMVEZCOL.

**ARTÍCULO 10º. ACTIVIDADES RECREATIVAS O PUBLICITARIAS.** Queda prohibida la utilización de animales de compañía en espectáculos de circo o similares, concursos de televisión, obsequio en concursos, incentivo u oferta, premios, sorteos y rifas.

**PARÁGRAFO:** La realización de cualquier actividad de las enunciadas en el presente artículo acarreará la aprehensión de los animales por parte de la autoridad administrativa o policial competente y la imposición de las multas aplicables, según la Ley 1774 de 2016.

**ARTÍCULO 11º. LUGARES NO AUTORIZADOS.** Queda prohibida la exhibición, comercialización, compraventa, donación, permuta de animales, cualquiera sea su especie, en vía o espacio público, supermercados a cualquier escala, centros comerciales que no cumplan las condiciones del artículo 5º de la presente Ley, así como pasillos e islas de centros comerciales, ferias permanentes o temporales, centros de abasto y plazas de mercado públicas o privadas, eventos comerciales itinerantes, salvo jornadas de adopción.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** La exhibición, comercialización, compraventa, donación, permuta de animales, cualquiera que sea su especie en lugares no autorizados, acarreará la aprehensión de los animales por parte de la autoridad administrativa o policial competente y la imposición de las multas aplicables, según la Ley 1774 de 2016, o la norma que la modifique o sustituya.

**ARTÍCULO 12º. EXHIBICIÓN:** Cuando se trate de establecimientos de comercio o de cualquier tipo de instalaciones en las que se pretenda comercializar con animales de compañía, estos no deberán ser exhibidos en vitrinas, jaulas, guacales o lugares que no cuenten con espacios físicos adecuados, de conformidad con las condiciones sanitarias y de bienestar animal reglamentadas en los términos del artículo 5º de la presente Ley, en cuanto a la tenencia de animales y el respeto a sus cinco libertades.

**ARTÍCULO 13°.** La Asociación Club Canino Colombiano; sus clubes especializados de raza y la Asociación Colombiana Para Perros Pastores Alemanes y todas aquellas que se constituyan con objetos similares a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, semestralmente reportarán la información referente a registros de animales, registro de montas, registro de camadas, trasposos, importaciones y exportaciones de ejemplares al Registro Único de Criadores y Comercializadores de Animales de Compañía (RUNCCAN) así como a las Alcaldías y a las autoridades competentes que se establezcan.

**ARTÍCULO 14°.** La Asociación Club Canino Colombiano y sus clubes de raza y la Asociación Colombiana para Perros Pastores Alemanes –APPA y todas aquellas que se constituyan como objetos similares a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, tendrán una dirección de crianza y/o comité técnico, encargado de garantizar el buen estado de salud de los animales, las condiciones de crianza y el cumplimiento de las normas de crianza de la asociación o club respectivo, sin perjuicio del cumplimiento de las disposiciones de la presente Ley, así como de las demás disposiciones en la materia y reportarán semestralmente la información en el Registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de Compañía, así como a la Alcaldía respectiva o a la autoridad competente.

**ARTÍCULO 15°.** En el término establecido en el artículo 5° de la presente Ley, el gobierno nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social conjuntamente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá reglamentar todos los aspectos establecidos en la presente Ley. Igualmente, podrán destinar recursos de sus presupuestos para la implementación de la presente Ley y ejecutar las acciones requeridas a través de sus entidades adscritas.


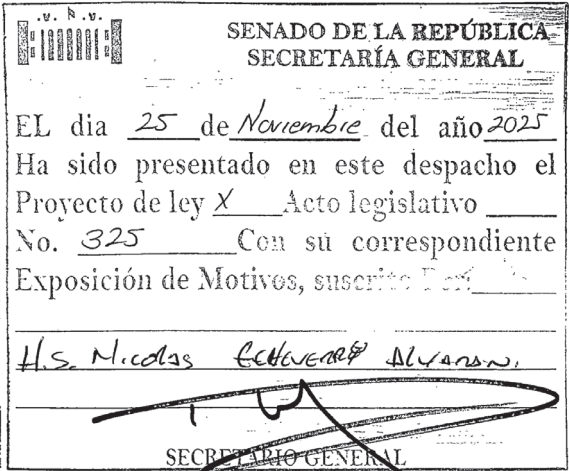
**ARTÍCULO 16°.** Los entes territoriales deberán adelantar campañas mensuales que estimulen la adopción de animales de compañía sin hogar o que hayan sido rescatados por las autoridades públicas o por refugios y hogares de paso, particulares, en aras de disminuir la población de animales abandonados.

También realizarán campañas permanentes de educación, en materia de protección animal y convivencia responsable con animales de compañía por parte de médicos veterinarios con especialización en etología.

**ARTÍCULO 17º. TRAZABILIDAD DEL ANIMAL.** Las personas jurídicas o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, referidos en el artículo 2º de la presente Ley, con independencia de la naturaleza jurídica con la que se encuentren registradas, deberán garantizar la trazabilidad de cada animal inmerso en una operación comercial.

Para ello, deberán llevar un libro de registro de los animales, según raza, especie e información de comprador y vendedor.



<p>Adicionalmente los criaderos deberán expedir al comprador un Certificado de Origen por cada animal comercializado. Todas las transacciones comerciales que se realicen sobre un animal de compañía deberán acompañarse con el certificado de origen, el cual deberá ser entregado al momento de la venta.</p> <p><b>ARTÍCULO 18°. PROHIBICIÓN DE VENTA O ENTREGA A MENORES DE EDAD.</b> Se prohíbe la compra, venta o entrega de animales de compañía en el marco de una transacción comercial a menores de edad. Los criaderos, tiendas y/o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil, deberán verificar dicha condición.</p> <p><b>ARTÍCULO 19°. AVES ORNAMENTALES DE ESPECIES DOMÉSTICAS.</b> De conformidad con las características comportamentales propias de esta especie, y con las condiciones de espacio y hábitat requeridas para favorecer el desarrollo y la expresión de sus comportamientos naturales, queda prohibida la cría, venta y comercialización de aves ornamentales de especies domésticas, dentro de los dos (2) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley.</p> <p><b>PARÁGRAFO PRIMERO:</b> En un término no superior a seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente Ley, el gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establecerá cuales son las aves ornamentales, objeto de prohibición del presente artículo.</p> <p><b>ARTÍCULO 20°. GARANTÍAS DEL COMERCIO DE ANIMALES DOMÉSTICO DE COMPAÑÍA.</b> Las personas jurídicas o personas naturales debidamente inscritas en el Registro Mercantil descritas en el artículo 2° de la presente Ley deberán entregar los animales con las debidas garantías sanitarias, libre de toda enfermedad, y acreditarlo mediante certificado expedido por un médico veterinario con tarjeta profesional vigente de COMVEZCOL. Ello no eximirá al vendedor de responsabilidad ante enfermedades congénitas, sean de base genética, hereditaria u otras, no detectadas al momento de la venta.</p> <p>Dentro de los catorce (14) días siguientes a la venta, el comprador podrá reclamar al vendedor el dinero producto de esta, si el animal resulta portador de alguna enfermedad congénita, sea de base genética o hereditaria, enfermedades en proceso de incubación o si padece lesiones que hubieren estado ocultas al momento de la venta. Serán aplicables los artículos 1914 y siguientes del Código Civil.</p> <p>En cualquier caso, los animales que sean devueltos al vendedor por ser portadores de enfermedades o defectos referidos este artículo deberán ser valorados inmediatamente por un médico veterinario con tarjeta profesional vigente de Comvezcol, a cargo del vendedor, quien deberá registrar la novedad de la venta en el RUNCCAC.</p>	<p>El vendedor está obligado a asumir todos los gastos necesarios para atender y tratar la enfermedad o lesión del animal devuelto, con el fin de garantizar una vida libre de dolor y en condiciones de bienestar.</p> <p><b>ARTÍCULO 21°. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL.</b> Las Secretarías de Salud del orden departamental, en coordinación con las Secretarías de Gobierno, las entidades con competencias en protección y bienestar animal y las autoridades policivas, verificarán el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley e impondrá las sanciones y/o medidas correctivas aplicables, de conformidad con la normatividad vigente; en particular, la establecida para los comportamientos descritos en el numeral 16 del artículo 92 y en el numeral 4 del artículo 94 de la Ley 1801 de 2016.</p> <p><b>PARÁGRAFO:</b> Para el cumplimiento del presente artículo deberá generarse un reporte anual que relacione las sanciones y medidas correctivas aplicadas a las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen actividades de cría, reproducción y comercio de animales de compañía, así como el nivel de reincidencia de las mismas y el plan de mejora para la disminución de dichos indicadores</p> <p><b>ARTÍCULO 22°. VIGENCIA:</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p> <div> <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano</div>
<div></div>	<p>PROYECTO DE LEY No. DE 2025</p> <p><i>"Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano".</i></p> <p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>❖ OBJETO</p> <p>El presente proyecto pretende establecer condiciones de bienestar animal en las actividades desarrolladas por personas naturales o jurídicas que ejerzan labores de cría, comercialización y reproducción de animales de compañía en el territorio nacional.</p> <p>Para lograr ese propósito, la iniciativa contiene los siguientes elementos esenciales:</p> <div><div>(i)</div><div>Regular y reglamentar las actividades que ejercen tiendas de animales, criaderos comerciales e individuales y veterinarias sobre la explotación de animales de compañía.</div></div> <div><div>(iii)</div><div>La creación del registro Único Nacional de Criaderos y Comercializadores de Animales de compañía.</div></div> <div><div>(iii)</div><div>Las condiciones y requisitos para la comercialización y reproducción de los animales de compañía.</div></div> <div><div>(iv)</div><div>La creación del registro Nacional de Regulación de la Población de Animales de Compañía, el cual se compondrá del Registro de Reproducción, el Registro de la Enajenación, el Registro de Animales Rescatados y el Registro de la Tenencia.</div></div> <div><div>(v)</div><div>El otorgamiento de un plazo para que el Gobierno nacional reglamente la implementación de lo establecido en el presente proyecto de ley.</div></div> <p>❖ ANTECEDENTES</p> <p>El presente proyecto de ley ha sido objeto de diversas iniciativas legislativas presentadas ante el Congreso de la República, particularmente en el período constitucional comprendido entre 2018 y 2022.</p> <p>El primer intento fue el Proyecto de Ley No. 002 de 2018 Cámara <i>"Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía, en el territorio colombiano"</i>.</p> <p>La construcción de dicha iniciativa tuvo como objeto reglamentar las actividades relacionadas con la explotación de animales de compañía, por parte de todo tipo de criadero, los criaderos comerciales y criadores individuales, como las tiendas de animales y veterinarias; buscando siempre que se cumpla con los principios contenidos en el artículo 3 de la ley 1774 de 2016.</p>



<p>Dicho proyecto de ley tuvo ponencia positiva para primer debate, la cual fue publicada en la gaceta 753 de 2018, siendo discutido y aprobado en primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes en fecha 16 de octubre de 2018. Posteriormente, se nombró ponente al Honorable Representante a la Cámara Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, quien presentó ponencia para segundo debate publicada en gaceta 976 de 2018. No obstante, el proyecto fue archivado según lo estipulado en el artículo 190 de la ley 5 de 1992.</p> <p>De igual manera, la presente iniciativa fue radicada la legislatura pasada como proyecto de ley 354/2022 Senado, 315/2020 Cámara, fue publicado en la Gaceta 741 de 2020. La ponencia para primer debate se encuentra en la gaceta 414 de 2021 y la ponencia para segundo debate se encuentra en la gaceta 1142 de 2021, el texto definitivo de Cámara de Representantes se publicó en la gaceta 285 de 2022.</p> <p>En la legislativa del año 2022-2023 el Senador Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán radicó el proyecto No. 074 "Por el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano", el cual logró ser aprobado en primer debate, sin embargo, con ponencia positiva para segundo debate, no logró tener curso legislativo.</p> <p>Por último, en la legislatura 2024 – 2025 fueron radicados los proyectos de ley 004 de 2025 y 022 de 2025 , Senado POR EL CUAL SE REGLAMENTAN LAS ACTIVIDADES DE REPRODUCCIÓN, CRÍA Y COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES DE COMPAÑÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES, autores respectivamente los H.S. NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRI ALVARÁN, ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA, ANDREA PADILLA VILLARRAGA H.R. ANDRÉS FELIPE JIMÉNEZ VARGAS, publicados en las Gaceta 1280/2024, Gaceta 1119/24 PI 004/24, con ponencia de los senadores Ss. José David Name Cardozo – Coordinador, Esmeralda, Hernández Silva, Andrea Padilla Villarraga y Didier Lobo Chinchilla, nuevamente esta valiosa iniciativa no alcanzó su curso legislativo.</p> <p>❖ JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La ley 1774 de 2016 "por medio de la cual se modifican el código civil, la Ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y se dictan otras disposiciones" establece:</p> <p>Artículo 3º. Principios</p> <p>c) Solidaridad Social. El Estado, la sociedad y sus miembros tienen la obligación de asistir y proteger a los animales con acciones diligentes ante situaciones que pongan en peligro su vida, su salud o su integridad física.</p> <p>Por su parte, la ley 84 de 1989 "Estatuto Nacional de Protección de los Animales", indica que:</p>	<p>Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.</p> <p>Artículo 5. "...son también deberes del propietario, tenedor o poseedor de un animal, entre otros:</p> <p>a) Mantener el animal en condiciones locativas apropiadas en cuanto a movilidad, luminosidad, aireación, aseo e higiene;</p> <p>b) Suministrarle bebida, alimento en cantidad y calidad suficientes, así como medicinas y los cuidados necesarios para asegurar su salud, bienestar y para evitarle daño, enfermedad o muerte;</p> <p>c) Suministrarle abrigo apropiado contra la intemperie, cuando la especie de animal y las condiciones climáticas así lo requieran.</p> <p>De igual manera, acorde con la política nacional de protección y bienestar animal, la misma se fundamenta en la concepción de los animales como seres sintientes y que por lo tanto requieren de ciertas condiciones para su cuidado y bienestar, evitando causarles cualquier sufrimiento innecesario y promover acciones humanas basadas en el respeto a las demás especies y propender por su desarrollo natural.</p> <p>Así mismo, se debe tener en cuenta la definición de bienestar animal que desarrolla la Organización Mundial de Sanidad Animal, la cual lo define como "el estado físico y mental de un animal en relación con las condiciones en las que vive y muere", lo cual nos permite percibir el papel que debemos cumplir como sociedad al tener la obligación de materializar las condiciones adecuadas para el buen desarrollo de su vida, especialmente para los animales domésticos.</p> <p>A partir de lo anterior, se buscan condiciones de bienestar de los animales exigen que se prevengan sus enfermedades y se les administren tratamientos veterinarios apropiados; que se les proteja, maneje y alimente correctamente y que se les manipule y sacrifique de manera compasiva<sup>[1]</sup></p> <p>En razón a lo anteriormente expuesto, en el convencimiento de sus bondades, para complementar y mejorar la aplicación de las normas que protegen a los animales en el país, favoreciendo a la comunidad en general, las condiciones de los animales domésticos y el control de las actividades productivas, que cumplen con las características a que se refiere la presente iniciativa</p> <p>En Colombia, existe un conjunto de normas vigentes que han consolidado las bases y desarrollos entorno al bienestar animal, a saber:</p>
<p>• Ley 1774 de 2016 Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones.</p> <p>1.1. Jurisprudenciales</p> <p>Las decisiones judiciales han sido la herramienta más efectiva para avanzar en la protección de los animales como seres sintientes son:</p> <p>→ Sentencia C-343 de 2017. Magistrado Ponente: ALEJANDRO LINARES CANTILLO</p> <p>→ Sentencia C-467 de 2016. Magistrado Ponente: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ</p> <p>❖ COMPETENCIA DEL CONGRESO</p> <p>Constitucional</p> <p>"ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</p> <p>El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes (...)</p> <p>ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>Interpretar, reformar y derogar las leyes.</p> <p>Legal</p> <p>LEY 3 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDEN NORMAS SOBRE LAS COMISIONES DEL CONGRESO DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</p> <p>"ARTÍCULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia"</p> <p>LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p> <p>"ARTÍCULO 6º. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:</p>	<p>1. Función CONSTITUYENTE, para reformar la Constitución Política mediante actos legislativos.</p> <p>2. Función LEGISLATIVA, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación</p> <p>❖ CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:</p> <p>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...)"</p> <p>Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien</p>



para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

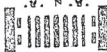
Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a la suscritos a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en algún congresista en particular que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley; sin embargo, el conflicto de interés es un tema especial e individual en el que cada congresista debe valorar su situación particular y tramitar los impedimentos que le fuesen aplicables.


Cordialmente,

  
NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY  
Senador de la República  
Partido Conservador Colombiano

[1] Artículo 7.1.1 Decreto 2113 de 2017 Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y Desarrollo Rural.



SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de Noviembre del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Acto legislativo  
No. 325 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrita por  
H. S. Nicolás Echeverry Alvarán.  
  
SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES  
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN  
LEYES

Bogotá D.C., 25 de Noviembre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.325/25 Senado “POR EL CUAL SE REGULAN LAS CONDICIONES DE BIENESTAR ANIMAL EN LA REPRODUCCIÓN, CRÍA Y COMERCIALIZACIÓN DE ANIMALES DE COMPAÑÍA EN EL TERRITORIO COLOMBIANO”, 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 el Honorable Senador NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ  
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 25 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

  
LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA




  
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sarly Novoa  
Revisó: Dra. Delf Rosas – Jefe (a) Sección Leyes



PROYECTO DE LEY NÚMERO 326 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se reforma la Ley 2143 de 2021.

<p>Bogotá D.C., noviembre de 2025</p> <p>Doctor <b>DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ</b> Secretario General Honorable Senado de la República Ciudad</p> <p><b>Asunto:</b> Radicación del Proyecto De Ley "Por medio de la cual se reforma la ley 2143 de 2021"</p> <p>Respetado Doctor González:</p> <p>En ejercicio de las funciones constitucionales y legales que me asisten como Senador de la República, me permito radicar el Proyecto de Ley titulado <b>"Por medio de la cual se reforma la ley 2143 de 2021"</b></p> <p>El presente proyecto de ley tiene como objetivo realizar una reforma parcial a la Ley 2143 de 2021, con el fin de fortalecer el marco normativo que regula a las asociaciones mutualistas en Colombia. Esta iniciativa busca corregir vacíos normativos y ambigüedades conceptuales identificadas en la ley original, las cuales han generado dificultades operativas e interpretativas en la implementación de sus disposiciones. En particular, se propone aclarar el tratamiento de las contribuciones patrimoniales de los asociados, la definición y manejo de los fondos mutuales pasivos, y mejorar los procesos de integración y fusión de las entidades mutualistas con otras organizaciones del sector solidario.</p> <p>A través de estas reformas, se pretende otorgar mayor seguridad jurídica a las asociaciones mutualistas, promoviendo su sostenibilidad y fortalecimiento, y favoreciendo su articulación con las demás entidades del sector solidario, contribuyendo así al desarrollo de la economía social y solidaria en el país.</p> <p>Agradezco su atención y solicito respetuosamente proceder con el curso legal correspondiente.</p> <p>Atentamente,</p> <p> <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano</p>	<div><div><div><div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div><div>SENADO DE LA REPÚBLICA</div><div>SECRETARÍA GENERAL</div></div><div><div>EL dia <u>25</u> de <u>Noviembre</u> del año <u>2025</u></div><div>Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>X</u> Acto legislativo <u>      </u></div><div>No. <u>326</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: <u>      </u></div><div><u>H.S. Nicolas Echeverry Alvaran</u></div><div> SECRETARIO GENERAL</div></div></div></div>
<p><b>PROYECTO DE LEY No. 326 DE 2025 SENADO</b> <b>"POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 2143 DE 2021"</b> <b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</b></p> <p><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1°. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 2143 de 2021, el cual quedará así:</b> "Artículo 19. Fondo Social Mutúal: el fondo social mutúal es el conjunto de bienes integrados por: (i) las contribuciones patrimoniales que realizan los asociados según las prescripciones estatutarias y reglamentarias que regulen dicha materia; (ii) los excedentes de ejercicio que destine la asamblea general acorde con lo dispuesto en el artículo 28 de la presente ley y (iii) las donaciones con destinación específica para este fondo".</p> <p><b>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 20 de la Ley 2143 de 2021, el cual quedará así:</b> "Artículo 20. Contribuciones: se denominan contribuciones las cuotas aportadas por los asociados de las asociaciones mutualistas para incrementar el Fondo Social Mutúal y/o los Fondos Mutuales Pasivos destinados para la prestación de los servicios. Dichas contribuciones podrán ser en dinero, especie y trabajo convencionalmente evaluados. Para tal fin los estatutos y reglamentos de las asociaciones mutualistas determinarán el procedimiento para establecer el valor de las contribuciones aportadas en especie o en trabajo. Las contribuciones pueden ser ordinarias o extraordinarias. Las primeras son las que fijan los estatutos y reglamentos y las segundas las que apruebe la asamblea general por situaciones extraordinarias".</p> <p><b>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 2143 de 2021, el cual quedará así:</b> "Artículo 21. Fondos mutuales de carácter pasivo: representan el conjunto de las contribuciones que los asociados mutualistas realizan obligatoria o voluntariamente, de acuerdo con lo definido en los estatutos y reglamentos, para adelantar las actividades propias de su objeto social. Dichos fondos mutuales presuponén un convenio o contrato del que emana una determinada obligación de contribución económica y el derecho de percibir unos beneficios sociales. Las diferentes condiciones de la contribución a estos fondos estarán determinadas por los reglamentos".</p> <p><b>Artículo 4. Modifíquese el artículo 47 de la Ley 2143 de 2021, el cual quedará así:</b> "Artículo 47. Fusión e incorporación: las asociaciones mutualistas, por determinación de su asamblea general, podrán fusionarse con otra u otras personas jurídicas del sector solidario para constituir una nueva entidad del mismo sector, que la subrogará en sus derechos y obligaciones.</p>	<p>Para tal fin, la nueva entidad del sector solidario adoptará una denominación distinta a la de las que se fusionan. En este caso, las entidades que se fusionen se disolverán sin liquidarse y la nueva entidad se hará cargo del patrimonio de las disueltas.</p> <p>También las asociaciones mutualistas podrán fusionarse para incorporarse o incorporar a otra entidad del sector solidario. La entidad del sector que es incorporada o absorbida se denomina incorporada y la entidad del sector solidario que absorbe o incorpora se denomina incorporante.</p> <p>Para efectos de la fusión, la incorporante se subrogará en todos los derechos y obligaciones de la incorporada.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La decisión que adopte la fusión o incorporación deberá ser aprobada por la asamblea general de las asociaciones mutualistas que participen en el proceso de fusión. Para tal fin se requerirá que la aprobación tenga como mínimo la mayoría del que trata el artículo 36 de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Toda fusión requerirá autorización previa por parte de la Superintendencia de Economía Solidaria o la entidad que haga sus veces".</p> <p>Atentamente,</p> <p> <b>NICOLÁS ECHEVERRY ALVARÁN</b> Senador de la República Partido Conservador Colombiano</p>



PROYECTO DE LEY \_\_\_\_ DE 2025 SENADO  
"POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 2143 DE 2021"

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley 2143 de 2021 constituyó un hito en el reconocimiento jurídico, económico y social de las asociaciones mutualistas en Colombia al dotarlas de identidad, autonomía y vinculación con la economía nacional como empresas del sector solidario. No obstante, tras su promulgación se han identificado vacíos normativos y ambigüedades conceptuales, que han generado dificultades interpretativas y operativas para las entidades mutualistas.

Estos vacíos se evidencian, particularmente, en lo relacionado con el carácter patrimonial de las contribuciones mutuales, la definición y tratamiento de los fondos mutuales pasivos y las limitaciones en los procesos de integración del sector mutualista con otras formas organizativas del sector solidario.

En virtud de lo anterior, se propone la presente reforma parcial a los artículos 19, 20, 21 y 47 de la Ley 2143 de 2021, con el propósito de fortalecer el marco normativo que rige a las asociaciones mutualistas, otorgar mayor seguridad jurídica a sus operaciones y promover su articulación con las demás entidades del sector solidario.

## II. Justificación de las reformas

### 1. Aclaración del carácter patrimonial de las contribuciones mutuales

El actual artículo 19 de la Ley 2143 de 2021 no establece de manera expresa que las contribuciones al Fondo Social Mutual son de naturaleza patrimonial. Esta omisión ha dado lugar a interpretaciones diversas sobre la propiedad y destinación de los aportes realizados por los asociados, afectando la estabilidad contable, financiera y jurídica de las mutuales.

La modificación propuesta busca precisar la naturaleza patrimonial de dichas contribuciones, equiparándolas en su tratamiento a los aportes sociales de otras entidades del sector solidario, pero respetando la especificidad mutualista. Con ello se garantiza un marco más coherente, transparente y equitativo para el manejo del patrimonio social.

## 2. Definición y alcance de las contribuciones y fondos mutuales pasivos

Los artículos 20 y 21 de la ley actual no delimitan con precisión el concepto de contribución, ni diferencian con claridad entre las contribuciones ordinarias, extraordinarias y las de carácter pasivo.

En la práctica, ello ha generado incertidumbre contable y operativa respecto al registro de los recursos aportados, sus obligaciones correlativas y los derechos derivados para los asociados.

La reforma introduce una definición más clara y técnica de las contribuciones, reconociendo su posible realización en dinero, especie o trabajo convencionalmente evaluado, y su clasificación entre ordinarias y extraordinarias, conforme lo dispongan los estatutos.

En cuanto a los fondos mutuales pasivos, se precisa su naturaleza como instrumentos destinados a la prestación de servicios sociales, sustentados en convenios o contratos que definen la obligación de contribuir y el derecho correlativo de percibir beneficios. Esta clarificación normativa fortalecerá la transparencia y la sostenibilidad de las asociaciones mutualistas.

### 3. Ampliación de las posibilidades de integración del sector mutualista

El artículo 47 de la Ley 2143 de 2021 restringe las operaciones de fusión únicamente entre asociaciones mutualistas, impidiendo su integración con otras formas del sector solidario, como las cooperativas, fondos de empleados o sociedades administradoras del régimen solidario. Esta limitación resulta contraria al principio de unidad y cooperación del sector solidario, consagrado en la Constitución y en la Ley 454 de 1998.

En un contexto económico y social dinámico, caracterizado por la necesidad de unir esfuerzos, optimizar recursos y fortalecer la competitividad, se hace indispensable permitir la fusión e integración interinstitucional dentro del sector solidario.

La reforma propuesta al artículo 47 busca precisamente habilitar estas posibilidades, preservando los controles legales y la supervisión de la Superintendencia de la Economía Solidaria.

### III. Impacto esperado y conclusiones

Las reformas aquí propuestas permitirán consolidar un marco jurídico más claro, coherente y moderno para las asociaciones mutualistas, en armonía con la legislación general del sector solidario. Los principales impactos esperados son:

- Seguridad jurídica para los asociados y las organizaciones mutuales.
- Fortalecimiento patrimonial de las mutuales mediante reglas claras sobre las contribuciones.
- Promoción de la integración solidaria, favoreciendo procesos de fusión y cooperación entre entidades.

- Mayor sostenibilidad y competitividad del movimiento mutualista dentro de la economía solidaria nacional.

Atentamente,

**NICOLAS ECHEVERRY ALVARÁN**  
Señador de la República  
Partido Conservador Colombiano

SENADO DE LA REPÚBLICA  
SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de Noviembre del año 2025  
Ha sido presentado en este despacho el  
Proyecto de ley X Acto legislativo \_\_\_\_\_  
No. 326 Con su correspondiente  
Exposición de Motivos, suscrito Por:

H. S. Nicolás Echeverría Álvarez

SECRETARIO GENERAL




SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Noviembre de 2025

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.326/25 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE REFORMA LA LEY 2143 DE 2021”, 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 el Honorable Senador NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ


Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 25 DE 2025

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.


CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

CONTENIDO

Gaceta número 2305 - Jueves, 4 de diciembre de 2025

SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de Ley número 317 de 2025 Senado, por medio de la cual se adiciona un artículo en el Capítulo II del Título XII de la Ley 599 de 2000 (Código Penal) y se modifica el artículo 4º y 5º de la Ley 1696 de 2013 -Ley no más borrachos al volante.....	1
Proyecto de Ley número 318 de 2025 Senado, por la cual se establecen incentivos por resultados en la ejecución del Programa de Alimentación Escolar (PAE) con el fin de mejorar la eficiencia del uso de los recursos, la calidad nutricional, el desempeño educativo y la transparencia en su ejecución.....	7
Proyecto de Ley número 325 de 2025 Senado, por medio el cual se regulan las condiciones de bienestar animal en la reproducción, cría y comercialización de animales de compañía en el territorio colombiano .....	12
Proyecto de Ley número 326 de 2025 Senado, por medio de la cual se reforma la Ley 2143 de 2021 .....	18