



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 250

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de abril de 2026

EDICIÓN DE 23 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 360 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. marzo del 2026

Doctor
Diego González González
Secretario General
Senado de la República de Colombia
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Ley.

Respetado secretario.

Presento a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se institucionaliza el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa de origen congresional que cumple las disposiciones de la normatividad vigente.

Agradezco surtir el trámite correspondiente.

Cordialmente,


Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

PROYECTO DE LEY 360 DE 2026 SENADO

Por medio de la cual se institucionaliza el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones

El Congreso de la República de Colombia

Decreta

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto institucionalizar el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma", como una manifestación representativa de la identidad cultural, asociada a las tradiciones musicales, festivas y radiales, como de los denominados picanicos fin de año, propias del municipio de Roldanillo, Valle del Cauca, con el fin de promover su preservación, salvaguarda, proyección y sostenibilidad.

Artículo 2. Reconocimiento cultural. Reconózcase el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" del municipio de Roldanillo, Valle del Cauca como una expresión cultural inmaterial de la Nación, en razón de su aporte a la historia radial colombiana, su contribución a la tradición oral y musical, y su papel en la construcción de identidad cultural en el municipio de Roldanillo y el departamento del Valle del Cauca.

Artículo 3. Celebración. El Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" del municipio de Roldanillo, Valle del Cauca se celebrará anualmente, al finalizar el mes de noviembre, en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca, conforme a la programación definida por la administración municipal en coordinación con las autoridades departamentales y nacionales. El municipio de Roldanillo, en el marco de su autonomía, determinará y facilitará el lugar específico y las fechas exactas para la celebración del Festival del que trata la presente ley.

Artículo 4. Organización y articulación institucional. La organización del Festival del que trata la presente ley, estará a cargo del Municipio de Roldanillo, Valle del Cauca, en articulación con el departamento del Valle del Cauca y el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, quienes brindarán acompañamiento técnico, logístico y cultural en el marco de sus competencias.

Artículo 5. Desarrollo y fortalecimiento del festival. El Gobierno Nacional, en coordinación con el Departamento del Valle del Cauca y el Municipio de Roldanillo, promoverá el desarrollo integral, la proyección y la sostenibilidad del Festival del que trata la presente ley, en el marco de sus competencias. Para tal efecto, impulsará el fortalecimiento de su programación artística, cultural y musical, propiciando la participación de expresiones locales, regionales y nacionales, así como la generación de espacios de circulación, formación y visibilización para artistas y gestores culturales vinculados a la tradición parrandera.

De igual manera, fomentará el desarrollo de actividades académicas, investigativas, pedagógicas y de memoria cultural orientadas a la preservación y difusión de la tradición cultural local, como los denominados picanticos fin de año, y promoverá el turismo cultural, las economías creativas y las iniciativas productivas asociadas al Festival, con el propósito de consolidarlo como un referente cultural de alcance nacional e internacional, articulado a las estrategias de promoción cultural y turística del país.

Parágrafo. Las acciones previstas en el presente artículo se ejecutarán conforme a la disponibilidad presupuestal de las entidades competentes y no implicarán la creación de obligaciones de gasto adicionales a las contempladas en sus respectivos marcos fiscales.

Artículo 6. Apoyo institucional. Autorícese al Gobierno Nacional, al Departamento del Valle del Cauca y al Municipio de Roldanillo para que, en el ámbito de sus competencias y en armonía con los instrumentos de planeación territorial, incorporen el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" del municipio de Roldanillo, Valle del Cauca en sus planes sectoriales y estrategias de promoción cultural y turística, y adopten medidas orientadas al fortalecimiento, promoción y articulación de iniciativas culturales, musicales, radiales y comunitarias asociadas al festival.

También podrán adelantar acciones dirigidas a la investigación, documentación, salvaguardia, preservación y difusión de la memoria histórica, sonora y cultural vinculada al Festival.

Parágrafo. Las autorizaciones previstas en el presente artículo no generan obligación de gasto y su ejecución se sujetará a los principios de sostenibilidad fiscal y disponibilidad presupuestal de las entidades correspondientes.

Artículo 7. Esquema de financiación. La financiación del Festival del que trata la presente ley se sustentará principalmente en recursos propios del ente municipal. Y en el marco de las competencias de las entidades del orden nacional y departamental estas podrán incorporar, de manera facultativa y conforme a la disponibilidad presupuestal y a los instrumentos de planeación, las apropiaciones necesarias para su desarrollo, promoción y sostenibilidad.

Parágrafo 1. Autorícese a las entidades territoriales para celebrar convenios con las personas naturales o jurídicas de derecho privado o público permitidas por la ley, para la financiación del festival contemplado en la presente ley.

Parágrafo 2. Las disposiciones contenidas en el presente artículo no implican la creación de obligaciones de gasto, y su ejecución se sujetará a los principios de sostenibilidad fiscal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y a la disponibilidad presupuestal de las entidades involucradas.

Artículo 8. Banco de proyectos. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, así como al Departamento del Valle del Cauca y al municipio de Roldanillo para incluir en sus Bancos de Proyectos, al Festival del que trata la presente ley.

Artículo 9. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el diario oficial.

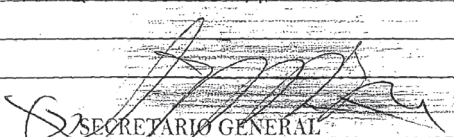
Cordialmente,



Germán Blanco Álvarez
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 29 de 03 del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo
No. 360 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
H. D. Germán Blanco Álvarez


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY 360 DE 2026 SENADO

Por medio de la cual se institucionaliza el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones

INTRODUCCIÓN

La cultura constituye uno de los pilares fundamentales sobre los cuales se edifica la identidad de la Nación colombiana. Dicha identidad se enriquece en cada esquina del país, pues en cada departamento y municipio confluyen y convergen las tradiciones, prácticas, saberes y expresiones que, transmitidas de generación en generación, configuran el sentido de pertenencia de las comunidades y fortalecen la cohesión social.

La cultura de cada región da cuenta de su historia, de su tradición y de sus vivencias, con ella busca y logra un reconocimiento que debe ser respetado y salvaguardado por el Estado, permitiendo no solo su expresión, sino propiciando espacios de esparcimiento y enriquecimiento del mismo.

Allí entonces es importante traer a colación las manifestaciones de la cultura popular, particularmente aquellas asociadas a la música, la oralidad y los medios comunitarios, puesto está representa una dimensión esencial del patrimonio cultural inmaterial, legado invaluable de dicha comunidad.

Aunque tales expresiones son fundamentales en el desarrollo de la vida en sociedad, muchas de estas carecen de instrumentos jurídicos que garanticen su protección, promoción y sostenibilidad en el tiempo. Es allí donde se hace más que pertinente propiciar un espacio, regulado y atendido por el Estado, donde la comunidad pueda verse reflejada y disfrutar de tales espacios.

Es entonces que nace la idea central de la presente iniciativa, que es proponer al legislativo la institucionalización del Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma", este, como una manifestación representativa de la identidad cultural colombiana, asociada a las tradiciones musicales, festivas y radiales de los denominados picanticos fin de año.

<p>OBJETO</p> <p>La presente iniciativa tiene como propósito institucionalizar el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma", como una manifestación representativa de la identidad cultural, asociada a las tradiciones musicales, festivas y radiales, como de los denominados picanticos fines de año, propias del municipio de Roldanillo, Valle del Cauca.</p> <p>Esta expresión cultural, construida y fortalecida a lo largo del tiempo por las comunidades, constituye un elemento significativo del patrimonio cultural inmaterial, al integrar prácticas musicales, espacios de encuentro social y dinámicas de participación colectiva.</p> <p>De igual manera, el proyecto busca promover su reconocimiento, preservación, salvaguardia, fortalecimiento, proyección y sostenibilidad, garantizando su permanencia como expresión cultural viva. Con ello, se contribuye no solo a la protección de la memoria colectiva y la identidad territorial, sino también al impulso del desarrollo cultural, social y turístico del municipio, consolidando al Festival como un referente de la cultura popular a nivel regional y nacional.</p> <p>CONSIDERACIONES</p> <p>La presente iniciativa se enmarca en la necesidad de fortalecer los mecanismos de reconocimiento, protección y promoción de las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial, en consonancia con los principios constitucionales que reconocen la diversidad cultural como fundamento de la nacionalidad. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas que garanticen la preservación de aquellas expresiones culturales que como el Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma", constituyen referentes identitarios y espacios de construcción colectiva de cultura.</p> <p>Para lo cual se hace necesario precisar que el proyecto se estructura bajo un enfoque de articulación institucional de los diferentes niveles del Estado, pues en la presente propuesta concurren la Nación, el departamento y el municipio, respetando sus competencias y promoviendo la coordinación de esfuerzos para el fortalecimiento del Festival, con el fin de que en la región se pueda desarrollar un Festival en favor de la promoción identitaria. Esta lógica permite consolidar un modelo de gestión cultural</p>	<p>sostenible, basado en la corresponsabilidad entre los distintos niveles de gobierno y la participación activa de la comunidad y de actores culturales.</p> <p>IMPORTANCIA DEL FESTIVAL NACIONAL DE LA PARRANDA</p> <p>El Festival Nacional de la Parranda "Roldanillo, Tierra del Alma" constituye una manifestación cultural de alta relevancia, en tanto recoge, articula y proyecta una tradición profundamente arraigada en la identidad popular colombiana, como lo son los denominados picanticos fin de año, evento radial de más de 40 años de existencia que goza de amplio reconocimiento e inclusive ha sido condecorado y destacado en otros espacios por el Congreso de la República. Este evento no se limita a ser un espacio de entretenimiento, sino que se configura como un escenario de encuentro donde convergen la música, la oralidad, la tradición radial y la participación comunitaria, elementos que en conjunto fortalecen la memoria cultural y el sentido de pertenencia de las comunidades. El Festival representa una expresión viva del patrimonio cultural inmaterial, cuya preservación resulta fundamental para la continuidad de las tradiciones culturales del país.</p> <p>A su vez, el Festival representa una oportunidad estratégica para el desarrollo del turismo cultural y el fortalecimiento de las economías locales, pues su zona de influencia no es solo de Roldanillo, sino de municipios aledaños, llegando a traspasar fronteras departamentales. Su realización dinamiza sectores como el comercio, la gastronomía, el turismo y los servicios asociados, generando ingresos y promoviendo la sostenibilidad de emprendimientos culturales y productivos.</p> <p>LOS "PICANTICOS FIN DE AÑO" COMO EXPRESIÓN DE LA CULTURA POPULAR</p> <p>Los denominados picanticos fin de año constituyen una de las manifestaciones más representativas de la cultura popular en el suroccidente colombiano. Se trata de una expresión artística que integra elementos musicales, radiales, humorísticos y narrativos, consolidándose como un espacio de encuentro comunitario en el marco de las celebraciones de fin de año.</p>
<p>Esta tradición tiene su origen en las dinámicas propias de la radio comunitaria y comercial, en las cuales locutores, artistas y oyentes construyen de manera colectiva una experiencia sonora caracterizada por la espontaneidad, la interacción y la cercanía con el público.</p> <p>En el municipio de Roldanillo, en el departamento del Valle del Cauca, esta tradición ha alcanzado un nivel de consolidación significativo, gracias al trabajo continuo de emisoras, locutores, gestores culturales y artistas que, durante más de cuatro décadas, han mantenido viva esta práctica cultural. Su permanencia en el tiempo da cuenta de su arraigo social y de su importancia en la vida cotidiana de la comunidad.</p> <p>Los picanticos fin de año han contribuido al reconocimiento y proyección de artistas locales y regionales, brindándoles un espacio para la difusión de su música y fortaleciendo el ecosistema cultural del territorio.</p> <p>En este sentido, la institucionalización del Festival Nacional de la Parranda se configura como una evolución natural de los picanticos fin de año, trasladando esta tradición del ámbito radial a un escenario presencial que amplía sus posibilidades de interacción, visibilización y proyección cultural.</p> <p>IMPORTANCIA TERRITORIAL Y CULTURAL DE ROLDANILLO, VALLE DEL CAUCA</p> <p>El municipio de Roldanillo, ubicado en el norte del departamento del Valle del Cauca, constituye un referente territorial de significativa importancia histórica, cultural y turística en el suroccidente colombiano. Fundado el 20 de enero de 1576¹, su localización estratégica, en el valle geográfico del río Cauca y en articulación con la vertiente de la Cordillera Occidental, le otorga una diversidad paisajística que combina zonas planas productivas con áreas montañosas de alto valor ambiental².</p> <p>Roldanillo se ha posicionado como un epicentro artístico reconocido a nivel regional y nacional, destacándose por su riqueza patrimonial, su tradición literaria y su vocación creativa. Conocido como la "Tierra del Alma", denominación atribuida al</p> <p>¹ Ver en: https://www.valledelcauca.gov.co/publicaciones/88175/gobernacion-acompanara-la-celebracion-de-los-450-anos-de-roldanillo/</p> <p>² Ver en: https://www.roldanillo-valle.gov.co/municipio/municipio-de-roldanillo-valle-del-cauca</p>	<p>poeta Carlos Villafañe³, el municipio se caracteriza por sus expresiones culturales visibles en el espacio público.</p> <p>El municipio presenta una vocación productiva basada principalmente en la agricultura, con cultivos representativos como la caña de azúcar, el café, el maíz, el plátano y diversas hortalizas, complementada por actividades ganaderas y comerciales que dinamizan la economía local⁴.</p> <p>MARCO CONSTITUCIONAL</p> <p>La Constitución Política de Colombia establece principios y obligaciones que sustentan la protección, promoción y fomento de la cultura, así como la preservación del patrimonio cultural y natural de la Nación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. • Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. • Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades. La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad. • Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional pertenecen a la Nación. • Artículo 287. Se reconoce la autonomía de las entidades territoriales, como los municipios, para gestionar sus asuntos y promover su identidad y desarrollo cultural. <p>MARCO LEGAL</p> <p>Ley 397 de 1997 "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomento y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de Cultura y se trasladan algunas dependencias".</p> <p>³ Ver en: https://visitvalle.travel/roldanillo-valle-del-cauca/</p> <p>⁴ Ver en: https://www.roldanillo-valle.gov.co/municipio/municipio-de-roldanillo-valle-del-cauca</p>

- Artículo 1. Reconoce la cultura como el conjunto de rasgos distintivos espirituales, materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad, siendo fundamento de la identidad nacional.
- Artículo 4. Establece que el Estado debe fomentar la conservación y difusión del patrimonio cultural material e inmaterial.
- Artículo 8. Reconoce como patrimonio cultural inmaterial los usos, representaciones, conocimientos, técnicas y tradiciones que se transmiten de generación en generación y que otorgan sentido de identidad.

Ley 1551 de 2012 "Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios".

- Artículo 3. Define como función esencial del municipio el fomento del desarrollo cultural, económico y social.
- Artículo 6, numeral 5. Establece que el fomento de la cultura será prioridad de los municipios y que los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán carácter de gasto público social.
- Artículo 91, numeral 6. Autoriza a los concejos municipales para exaltar públicamente personas, símbolos, costumbres o manifestaciones que representen el patrimonio del municipio, mediante acuerdos.

CONFLICTO DE INTERESES.

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

En ese orden de ideas, el presente proyecto de ley, por ser de carácter general, no configura un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado que, en la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable mediante Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de 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 para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

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

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

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

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

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

IMPACTO FISCAL

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se precisa que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal obligatorio ni implica la creación de nuevas erogaciones a cargo del Presupuesto General de la Nación.

Es importante precisar la diferencia programática de crear un festival a institucionalizarlo, pues la segunda infiere de su previa existencia, a lo cual se busca entonces que el mismo permanezca el tiempo, mas no crear una nueva erogación de las finanzas municipales, departamentales y nacionales. Asimismo, las disposiciones contenidas en la iniciativa se limitan a autorizar al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales para que, en el marco de sus competencias, puedan destinar recursos para el fortalecimiento y desarrollo del Festival del trata el proyecto, conforme a la disponibilidad presupuestal y a los instrumentos de planeación vigentes.

En este sentido, la eventual asignación de recursos para la implementación de las acciones previstas en la presente ley estará sujeta al Marco Fiscal de Mediano Plazo, al principio de sostenibilidad fiscal y a las prioridades definidas en los planes de desarrollo y presupuestos de las entidades involucradas. Por tanto, no se generan obligaciones de gasto de carácter permanente ni compromisos fiscales adicionales que afecten el equilibrio de las finanzas públicas.

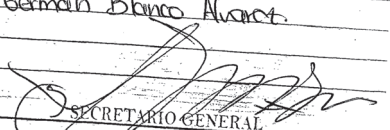
Adicionalmente, el esquema de financiación propuesto contempla la posibilidad de concurrencia de recursos provenientes de distintas fuentes, incluyendo la participación de entidades territoriales, alianzas con el sector privado, cooperación y mecanismos de autogestión, lo que contribuye a diversificar las fuentes de financiación y a reducir la presión sobre los recursos públicos.

Cordialmente,


Germán Blanco Álvarez
 Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
 SECRETARÍA GENERAL

EL día 24 de 03 del año 2016
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de ley Acto legislativo
 No. 360 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por:
 H. Germán Blanco Álvarez


 SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 24 de marzo de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.360/26 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE INSTITUCIONALIZA EL FESTIVAL NACIONAL DE LA PARRANDA "ROLDANILLO, TIERRA DEL ALMA" EN EL MUNICIPIO DE ROLDANILLO, VALLE DEL CAUCA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador GERMÁN BLANCO ÁLVAREZ. 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 – MARZO 24 DE 2026

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
 Revisado: Sady Novoa
 Revisó: Dra. Dora Patricia Rodríguez (E) Sección Leyes
 Revisó: Dr. Diego Alejandro González – Secretaría General

PROYECTO DE LEY NÚMERO 361 DE 2026 SENADO

por la cual se crea el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales (yuca, ñame, malanga, arracacha y batata), se establece la Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT) y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026</p> <p>DOCTOR DIEGO ALEJANDRO GONZALEZ Secretario General Senado de la República Ciudad.</p> <p>Asunto: radicación del Proyecto de Ley</p> <p>Apreciado Secretario General,</p> <p>De conformidad con lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de ley: "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales, se establece una contribución parafiscal y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Agradecemos el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N.º ____ DE 2025</p> <p style="text-align: center;">"Por la cual se crea el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales (yuca, ñame, malanga, arracacha y batata), se establece la Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT) y se dictan otras disposiciones.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I – DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales, con la finalidad de promover el desarrollo integral de las cadenas productivas de yuca, arracacha, ñame, malanga y batata, mediante la generación de valor agregado y el fortalecimiento de su competitividad en los ámbitos nacional e internacional.</p> <p>Artículo 2º. Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales Crease el Fondo Nacional de competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales, como un instrumento de fomento para incrementar la productividad, reducir pérdidas postcosecha, generar valor agregado, aumentar las exportaciones y el consumo interno y mejorar el ingreso rural de los productores de yuca, ñame, malanga, arracacha y batata en todo el territorio nacional, contribuyendo a la seguridad y soberanía alimentaria.</p> <p>Artículo 3º. Naturaleza jurídica. el Fondo Nacional de competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales será una cuenta especial de naturaleza parafiscal, con patrimonio autónomo, administrada por el Ministerio de Agricultura y</p>	<p>Desarrollo Rural (MADR) o por la entidad gremial nacional que este designe, mediante contrato administrativo, y con recursos destinados a cumplir con los objetivos de la presente Ley.</p> <p>Artículo 4º. Definiciones. Para efectos de esta ley entienda se por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Tubérculos tropicales: órganos subterráneos de almacenamiento de carbohidratos de plantas que crecen en regiones cálidas y húmedas; tales como yuca, ñame, malanga, arracacha y batata. 2. Productor: persona natural o jurídica que cultiva, cosecha y comercializa en forma primaria cualquiera de los tubérculos tropicales. 3. Agroindustrial: persona natural o jurídica que transforma, procesa, empaqua o exporta productos derivados de estos tubérculos. 4. Subsector agropecuario de tubérculos: personas o entidades dedicadas exclusivamente a producir y procesar tubérculos tropicales para consumo humano, animal o industrial, ya sea de forma independiente o en asociación con otros cultivos. 5. Comercializador mayorista: quien adquiere tubérculos en estado fresco o procesado en volúmenes superiores al consumo doméstico y cuenta con registros sanitarios, fitosanitarios y sistema de trazabilidad. 6. Exportador: quien saca del territorio nacional tubérculos o derivados con destino a otro país o zona franca, cumpliendo requisitos aduaneros, sanitarios, fitosanitarios y de transporte, y mantiene trazabilidad de lote y origen. <p style="text-align: center;">TÍTULO II – CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL</p> <p>Artículo 5º Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT). Créese la Contribución Parafiscal para el Fomento de los Tubérculos Tropicales, destinada exclusivamente a financiar el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales.</p> <p>Artículo 6º. Hecho generador y base gravable. El hecho generador será la primera venta, entrega o exportación para consumo interno o externo de yuca, ñame, malanga, arracacha y batata, en estado fresco o transformado. La base gravable será el precio de venta de cada kilogramo de tubérculo tropical en estado natural o parafinada, en trozos, trozos congelados al vacío, harinas, almidón agro y dulce, pelletz para alimentos balanceados de animales, fibra, proteínas, pegantes, bio plásticos y demás derivados, de conformidad con el valor comercial de cada kilogramo de la yuca, ñame, batata Y malanga destinado al consumo animal, humano e industrial.</p> <p>Artículo 7º. Tarifa. La tarifa será del 1% sobre la base gravable definida en el artículo anterior. El Gobierno Nacional podrá modificarla mediante decreto, previo</p>
<p>concepto favorable del Comité Directivo del Fondo, sin que en ningún caso supere el 1.5%.</p> <p>Artículo 8º. Sujetos pasivos y agentes de retención. Son sujetos pasivos los productores, agroindustriales, comercializadores mayoristas y exportadores. Harán las veces de agentes retenedores y responsables del giro de la contribución los agroindustriales, comercializadores y exportadores que compren o reciban el producto, quienes deberán trasladar los recursos recaudados al Fondo dentro de los primeros diez (10) días del mes siguiente al del recaudo.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III – OBJETIVOS Y DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS</p> <p>Artículo 9º. Objetivos del Fondo. Con cargo a los recursos recaudados, el Fondo desarrollará, entre otras, las siguientes acciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Actividades de investigación y transferencia tecnológicas vinculadas con la producción de semillas de variedades mejoradas de yuca, procesos agroindustriales, técnicas de conservación, empaque y comercialización de raíces y semillas; programas de diversificación de la producción de conservación del entorno ambiental en las zonas de producción yuquera y de los tubérculos tropicales. 2. Promoción del nivel interno en el mercado de consumo humano en fresco y procesados, de consumo industrial, y la exportación. 3. Campañas educativas sobre las características nutricionales de la yuca, el Ñame, La batata y La Malanga, sus valores proteicos y diversificación de su uso, tanto en la industria alimenticia como en la producción de alimentos concentrados 4. Asistencia técnica; sanidad vegetal; capacitación y estudios económicos; acopio y difusión de información. 5. Prestación de servicios a la actividad productora, procesadora y comercializadora, además del fortalecimiento al sector campesino con promoción y uso de agricultura sostenible. 6. Velar por que los organismos a los que les compete establezcan sistemas de regulación de precios, de manera que se obtengan beneficios para los productores, consumidores, el subsector yuquero y de tubérculos tropicales para el fortalecimiento del sector y la economía en general. 7. Capacitación en organización gremial, técnica y en organización socio-empresarial de los productores. 8. Generar tecnologías para el desarrollo de una política interna del sector para el mejoramiento de suelos con alternancia de cultivos y transición a la agricultura sostenible y orgánica promoviendo el uso de bio insumos, además del mejoramiento de la productividad. 	<p>Artículo 10º. Entidad administradora. La administración operativa estará a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Rural o de la entidad gremial nacional de productores que este designe, mediante contrato administrativo. La remuneración por administración no podrá exceder el 10% de los ingresos recaudados anualmente.</p> <p>Artículo 11º. Comité Directivo. Estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien presidirá. 2. Un (1) representante de las organizaciones de pequeños productores de yuca con personería jurídica vigente, elegidos por las respectivas organizaciones. 3. Un (1) Secretario de Agricultura Departamental o su delegado, elegido por el encuentro de Secretarios de Agricultura Departamentales. 4. Un (1) integrante del Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), como representante de los organismos o entidades colombianas que adelanten investigaciones científicas y tecnológicas con tubérculos tropicales. 5. Un (1) representante de la entidad gremial nacional reconocida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, escogido entre sus afiliados productores, procesadores y comercializadores. 6. Un (1) representante elegido por los industriales procesadores de tubérculos tropicales, agremiados y con personería jurídica. <p>Artículo 12º. Funciones del Comité Directivo. Serán funciones del comité directivo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar el plan anual de inversiones. 2. Definir líneas de cofinanciación. 3. supervisar la ejecución de los recursos y recomendar ajustes a las estrategias implementadas. 4. Aprobar las inversiones que con recursos del fondo deba llevar a cabo el ente administrador con otras entidades del orden gremial al servicio de los yuqueros. 5. Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte del ente administrador. <p style="text-align: center;">TÍTULO V – PLANIFICACIÓN, CONTROL Y SANCIONES</p> <p>Artículo 13º. Plan anual de inversiones. La entidad administradora presentará antes del 1 de octubre el plan para el siguiente año. Si el Comité Directivo no se pronuncia en 30 días, se entenderá aprobado.</p>

Artículo 14°. Control fiscal y auditoría. El Fondo estará sujeto a la vigilancia de la Contraloría General de la República y a auditoría interna del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural.

Parágrafo: cuando la entidad administradora sea una entidad nacional gremial de productores el plan anual de inversiones deberá tener concepto favorable previo por parte del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural.

Artículo 15°. Sanciones. El incumplimiento en la retención, recaudo o giro de la contribución generará sanciones y multas establecidas en el Estatuto Tributario, sin perjuicio de acciones civiles o penales a que haya lugar.

Artículo 16°. Fuentes de financiación. Son fuentes de financiación del Fondo Nacional de competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales:

1. Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT)
2. Donaciones, aportes nacionales o extranjeros
3. Créditos externos.
4. Recursos provenientes de la cooperación internacional.
5. Recursos asignados por el Presupuesto General de la Nación, diferentes de las apropiaciones del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y sus entidades adscritas, sujetos a disponibilidad del Marco Fiscal de Gasto de Mediano Plazo.

TÍTULO VI DISPOSICIONES VARIAS Y VIGENCIA

Artículo 17° Capacitación tributaria: Corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el acompañamiento de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, diseñar y ejecutar de manera permanente programas de capacitación dirigidos a los sujetos obligados al pago de la contribución parafiscal establecida en la presente ley, con el fin de garantizar el adecuado conocimiento y cumplimiento de los procedimientos, plazos, formatos y plataformas para la presentación, pago y rendición de dicha contribución, así como, de los mecanismos de verificación y control previstos en la normativa vigente, disponiendo para ello de materiales didácticos, guías, talleres presenciales y virtuales y asistencia técnica permanente; el Ministerio deberá además divulgar oportunamente la oferta de capacitación y presentar un informe anual de las actividades realizadas y el grado de cumplimiento de esta obligación ante la comisión quinta del Senado de la República.

Artículo 18° Reglamentación: Corresponde al gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y demás entidades competentes expedir, dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley las reglamentaciones pertinentes para la implementación de la misma.

Artículo 19°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 PAULINO RIASCOS RIASCOS Senador de la república Partido ADA	 RICHARD FUELANTALA DELGADO Senador de la República
 CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA Senador de la República Partido Centro Democrático	 PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República Pacto Histórico
 Carlos Julio González Villa Senador de la República	 DIELA LILIANA BENAVIDES SENADORA
 CARLOS ABRAHÁM JIMÉNEZ LÓPEZ Senador de la República	

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de 03 del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley X Acto legislativo _____

No. 362 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

Exposición de Motivos

1. Introducción y contexto

Colombia cuenta con una diversidad agroecológica privilegiada que permite la producción de tubérculos tropicales —yuca, ñame, malanga y batata— en los 32 departamentos. Según el DANE, en 2020 se cultivaron más de 209 000 hectáreas, generando 2,48 millones de toneladas, con Córdoba, Bolívar y Sucre como principales productores¹. Esta amplia dispersión geográfica proporciona resiliencia ante eventos climáticos, diversificación de ingresos y seguridad alimentaria para más de 100 000 familias rurales.

Según el DANE (Encuesta Nacional Agropecuaria, series recientes) y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), la yuca se produce en los 32 departamentos, con alta concentración en la región Caribe y presencia significativa en la Andina, Orinoquía, Pacífica y Amazonía.

Esta diversidad productiva, sumada a su peso en la dieta de los hogares rurales y urbanos, la convierte en un pilar de la seguridad alimentaria y en un generador clave de ingresos para pequeños productores. Además, de acuerdo con balances sectoriales del MADR, la yuca se cuenta de forma recurrente entre los cultivos de mayor producción del país, con variaciones anuales por factores como el clima y mercado.

2. Cobertura nacional y rol estratégico

La evidencia oficial muestra que la yuca es uno de los pocos cultivos con presencia en las 32 entidades territoriales, confirmando su adaptación a múltiples pisos térmicos y suelos (MADR/UPRA; DANE-ENA). Según el MADR, en la región Caribe —particularmente Córdoba, Bolívar y Sucre— se concentra una fracción relevante de la producción nacional, mientras que el resto se distribuye en cadenas regionales que abastecen consumo fresco y transformación. Esta distribución geográfica atenúa riesgos climáticos y de mercado, estabiliza ingresos en zonas rurales y facilita encadenamientos con agroindustrias locales. El carácter estratégico de la yuca se refuerza porque sirve simultáneamente a la canasta básica (yuca de mesa) y a usos industriales (almidones, harinas y bioproductos).

- Cobertura total: presencia productiva en los 32 departamentos, con núcleos en Caribe y corredores Andino-Llanero (DANE-ENA; MADR/UPRA).
- Doble vocación: consumo en fresco e insumos industriales con potencial exportador (MADR; FAO/CIAT).

1. ¹ DANE. Encuesta Nacional Agropecuaria 2020.

- Seguridad alimentaria: alimento básico de alta disponibilidad regional y precio accesible (MADR; DANE).

3. Propiedades nutricionales y versatilidad productiva

De acuerdo con la FAO y el CIAT, la yuca aporta carbohidratos complejos y energía por porción, contiene fibra dietaria y micronutrientes como vitamina C y potasio; además, su almidón no contiene gluten, lo que la hace apta para formulaciones especiales en alimentos. El Instituto Nacional de Salud y la FAO han resaltado prácticas seguras de preparación (pelado, remojo y cocción adecuados) que minimizan los compuestos cianogénicos, sobre todo en variedades amargas. En la industria, el almidón de yuca es insumo en alimentos, papel, textiles, adhesivos y empaques; investigaciones del CIAT y documentos técnicos del MADR destacan su potencial para bioplásticos y otros bioproductos.

- Perfil nutricional: fuente de energía y fibra; micronutrientes relevantes (FAO; CIAT).
- Inocuidad: protocolos de preparación reducen riesgos naturales del cultivo (INS; FAO).
- Usos industriales: almidones, harinas y aplicaciones en bioeconomía (CIAT; MADR).

Tubérculo	Aporte nutricional principal	Usos industriales destacados
Yuca	160 kcal, 1,9 g fibra, vitamina C	Harinas sin gluten, almidón para bioplásticos y alimentos funcionales
Ñame	Almidón resistente, potasio, IG moderado	Procesamiento en harinas, snacks y bebidas energéticas
Batata	Betacarotenos (vitamina A), antioxidantes	Purés, chips saludables, ingredientes de repostería
Malanga	Fibra soluble, calcio y magnesio	Alimentos infantiles, cremas, biopolímeros

Estos cultivos aportan carbohidratos complejos, micronutrientes y fibra, con un potencial creciente en la industria de alimentos saludables, empaques biodegradables y otros derivados².

² FAO / CIAT. Perfiles nutricionales y usos industriales (2022)

4. Diagnóstico productivo y de mercado

Según el DANE-ENA y análisis del MADR y la UPRA, la cadena de la yuca enfrenta brechas que limitan su competitividad: rendimientos promedio por debajo de países líderes (FAO reporta que naciones como Tailandia o Vietnam suelen superar las 20 t/ha), baja estandarización de calidad, limitada oferta de material de siembra certificado y escasa mecanización. La yuca fresca es altamente perecedera y requiere transformación temprana para reducir pérdidas postcosecha, lo que encarece la logística cuando no existen centros de acopio y plantas cercanas (MADR; FAO/CIAT). Adicionalmente, predomina el consumo en fresco sobre la transformación, por lo que la participación industrial es aún incipiente en Colombia en comparación con referentes internacionales (MADR; FAO).

- Brechas tecnológicas: material de siembra, mecanización y sanidad (MADR/UPRA; DANE-ENA).
- Pérdidas postcosecha: alta perfectibilidad sin infraestructura adecuada (MADR; FAO/CIAT).
- Bajo valor agregado: transformación industrial todavía limitada (MADR; FAO).

5. Líneas de intervención y beneficios esperados

Conforme a lineamientos del MADR y buenas prácticas identificadas por FAO y CIAT, las intervenciones prioritarias incluyen: material de siembra certificado y variedades mejoradas; control sanitario y trazabilidad; extensión y adopción tecnológica; infraestructura de acopio, clasificación, empaque y transformación; y encadenamientos comerciales para almidones, harinas y bio productos. Estas líneas se complementan con prácticas de agricultura sostenible (bio insumos, manejo de suelos, rotaciones) y gestión de riesgo climático.

- Material de siembra y sanidad: viveros certificados, vigilancia fitosanitaria, trazabilidad (MADR; ICA).
- Extensión y tecnología: paquetes tecnológicos, digitalización y alertas tempranas (MADR; FAO/CIAT).
- Postcosecha e infraestructura: acopio y plantas cercanas a zonas productoras (MADR).
- Mercados y valor agregado: desarrollo de derivados y promoción comercial (MADR; ProColombia).
- Sostenibilidad: agricultura de conservación y bioeconomía (MADR; FAO).

Beneficios plausibles, conforme a experiencias de fondos sectoriales y metas programáticas del MADR, incluyen: incrementos sostenidos de productividad mediante adopción tecnológica; reducción de pérdidas postcosecha por mayor capacidad de acopio y transformación; aumento de la participación de la yuca industrial en la mezcla productiva; mejora de ingresos y estabilidad para pequeños productores mediante compras asociativas y contratos; y fortalecimiento de la seguridad alimentaria al asegurar oferta estable en los 32 departamentos.

- Indicadores sugeridos:
 - Productividad: variación porcentual del rendimiento promedio y adopción de variedades mejoradas.
 - Pérdidas: reducción de mermas postcosecha en fresco.
 - Industrialización: participación de derivados en la producción comercializada.
 - Ingreso rural: margen neto del productor y participación en ventas formales.

Sostenibilidad: uso de bio insumos y prácticas de conservación de suelos

6. Importancia socioeconómica

Los tubérculos tropicales representan una fuente primaria de energía y empleo para comunidades en estratos bajos y medianos, especialmente en las regiones Caribe, Pacífico, Llanos y Andina. Además de su relevancia cultural y gastronómica, son cultivos estratégicos para la soberanía alimentaria nacional y la estabilidad económica en áreas rurales³.

7. Consumo interno y tendencias de demanda

- Yuca: 25–30 kg/año per cápita.
- Ñame: 10–15 kg/año, consumo concentrado en la región Caribe.
- Batata y malanga: consumo menor, pero en crecimiento en nichos especializados de alimentación saludable y gourmet.

Las campañas de promoción y la diversificación de productos pueden incrementar la demanda interna y abrir nuevos mercados internacionales.

5. Diagnóstico productivo y brechas de competitividad

³ MADR / UPRA. Boletín técnico de cadenas productivas (2021).

El rendimiento promedio nacional (11 t/ha) está por debajo de estándares internacionales (18–22 t/ha en Tailandia y Vietnam)⁴. Entre las principales limitaciones podemos enunciar:

1. Escasa adopción de semillas certificadas y variedades mejoradas.
2. Baja mecanización y dependencia de prácticas tradicionales.
3. Deficiente infraestructura postcosecha, con pérdidas de hasta 30 % en raíces frescas.
4. Limitado desarrollo de la industria transformadora frente al predominio del consumo en fresco.

8. Justificación legal y técnica del Fondo

La Constitución Política y la Ley 101 de 1993 facultan la creación de contribuciones parafiscales parafines de interés general, permitiendo financiar investigación, extensión, sanidad, comercialización y promoción. Aunado a lo anterior, es importante recordar que, ya existen experiencias exitosas con los fondos de promoción del café, la palma y la porcicultura, entre otros, lo que demuestra su eficiencia, con gobernanza mixta Estado-gremios-academia, que redundan en el fortalecimiento de las cadenas productivas y el aumento de la competitividad⁵.

9. El Fondo como motor de dinamización

9.1 Innovación y transferencia tecnológica

La innovación y la transferencia tecnológica son los ejes principales del papel dinamizador de este fondo al propiciar:

- El desarrollo de variedades resistentes a plagas y adaptadas a distintos pisos térmicos.
- La extensión rural digitalizada con sensores, aplicaciones móviles y alertas fitosanitarias.

9.2 Fortalecimiento de la cadena de valor

- Infraestructura para acopio, clasificación y empaque.
- Procesamiento industrial para diversificar productos y mercados.

9.3 Promoción de consumo y exportaciones

- Campañas nacionales resaltando beneficios nutricionales y culturales.

⁴ DANE-ENA; MADR. Informe de competitividad (2023).

⁵ Congreso de la República. Ley 101 de 1993, Capítulo V

- Participación en ferias y misiones comerciales para abrir nichos en EE. UU., Europa y Asia.

9.4 Financiamiento inclusivo

- Créditos blandos y seguros agropecuarios para pequeños productores.

10. Impactos proyectados a 5 años

Indicador	Línea base	Meta proyectada	Variación
Rendimiento promedio	11 t/ha	18 t/ha	+7 t/ha
Pérdidas postcosecha	30 %	15 %	-15 pts
Valor agregado industrial	5 %	15 %	+10 pts
Consumo per cápita yuca/ñame	25–30 / 10–15 kg	+15 % sobre base	↑ 15 %
Ingreso neto rural	—	+20 %	↑ 20 %

Exposición de Motivos

El proyecto de ley tiene por objeto crear un mecanismo sostenible de financiación para fortalecer integralmente la cadena productiva de los tubérculos tropicales, garantizando recursos estables para investigación, asistencia técnica, infraestructura y comercialización.

I. Objeto

Colombia cuenta con una diversidad agroecológica privilegiada que permite la producción de yuca, ñame, malanga, batata y arracacha en los 32 departamentos. En 2020 se cultivaron más de 209 000 ha, generando 2,48 millones de toneladas, con Córdoba, Bolívar y Sucre como principales productores⁶. Esta dispersión geográfica provee resiliencia ante eventos climáticos, diversificación de ingresos y seguridad alimentaria para más de 100 000 familias rurales.⁷

Los tubérculos tropicales son un pilar de la dieta rural y urbana, aportan carbohidratos complejos, fibra y micronutrientes esenciales, y sostienen economías locales de pequeños productores. Su relevancia cultural y gastronómica refuerza la soberanía alimentaria en zonas vulnerables.

En este orden de ideas, es importante recordar que el Plan Nacional de Desarrollo "Colombia, potencia mundial de la vida" reconoce el Derecho Humano a la Alimentación como una de sus cinco grandes transformaciones y plantea metas

⁶ Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC. (2021). Estudios de zonificación agroecológica. Bogotá, Colombia.

⁷ Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2020). Encuesta Nacional Agropecuaria 2020. Recuperado de <https://www.dane.gov.co>

por otro, sirven como materia prima para productos de alto valor agregado en la agroindustria.

Este cuadro resume las características nutricionales más sobresalientes de cinco tubérculos clave y destaca las aplicaciones industriales en las que se emplea su almidón, fibra y compuestos bioactivos. De la yuca, la arracacha, cada uno aporta atributos únicos que impulsan desde la innovación en alimentos sin gluten hasta el desarrollo de bioplásticos y biopolímeros.

Tubérculo	Aporte nutricional principal	Usos industriales destacados
Yuca	160 kcal, 1,9 g fibra, vitamina C	Harinas sin gluten, almidón para bioplásticos y alimentos
Ñame	Almidón resistente, potasio, IG moderado	Harinas, snacks y bebidas energéticas
Batata	Betacarotenos (vitamina A), antioxidantes	Purés, chips saludables, ingredientes de repostería
Malanga	Fibra soluble, calcio y magnesio	Alimentos infantiles, cremas y biopolímeros
Arracacha	98 kcal, 2,7 g fibra, 16 mg calcio, vitamina C	Papillas infantiles, harinas especiales, galletas sin gluten

III.b. Consumo interno

El mercado nacional presenta patrones consolidados, pero con espacio de crecimiento en campos como la transformación y los nichos de valor, como se explica a continuación:

- Yuca: 25–30 kg/año per cápita; 15 % se industrializa en almidón y snacks.⁸
- Ñame: 10–15 kg/año per cápita; solo 10 % ingresa a procesos de harinas.⁹
- Batata: 5–6 kg/año, con crecimiento anual de 8 % en canales gourmet y saludables.¹⁰
- Malanga: 2–3 kg/año, limitada al consumo regional, con tendencia al alza en preparaciones infantiles.¹¹

⁸ Unidad de Planeación Rural Agropecuaria – UPRA. (2020). Consumo per cápita y cadena de valor de la yuca en Colombia. Bogotá, Colombia.

⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2021). Encuesta Nacional Agropecuaria: consumo y procesamiento de tubérculos (Boletín técnico). <https://www.dane.gov.co>

¹⁰ NielsenIQ. (2022). Premium Tubers in Gourmet Channels: Sweet Potato Trends in Colombia.

¹¹ Centro Internacional de la Papa – CIP. (2021). Tendencias de consumo de malanga en América Latina. Lima, Perú.

claras de seguridad alimentaria: aumentar en un 10,38 % la producción en cadenas agrícolas priorizadas, fortalecer 96 instalaciones portuarias para garantizar la soberanía alimentaria, erradicar el hambre en la primera infancia y formalizar 3,9 millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural al finalizar el cuatrienio.

Así las cosas, la creación de centros de acopio y transformación de tubérculos tropicales contribuye directamente a estas metas, al elevar los rendimientos, reducir las pérdidas postcosecha y aumentar la disponibilidad de alimentos procesados con valor agregado tanto para el consumo interno como para la exportación.

II. Cobertura

La Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT) aplicará a todos los productores, agroindustriales, comercializadores mayoristas y exportadores de tubérculos tropicales en el territorio nacional.

- Yuca y arracacha están presentes en las 32 entidades territoriales, con alta concentración en la región Caribe (Córdoba, Bolívar y Sucre) y significativa representación en Andina, Orinoquía, Pacífica y Amazonía.
- Esta cobertura equilibrada atenúa riesgos climáticos y de mercado, estabiliza ingresos y facilita encadenamientos con agroindustrias locales.

Esta cadena productiva tiene una vocación dual:

1. Consumo en fresco para el mercado interno.
2. Insumo para almidones, harinas y bio productos con potencial exportador.

III. Potencial, consumo interno y exportaciones

Colombia reúne condiciones agroecológicas ideales para diversificar tubérculos de alto valor nutricional, con redes de investigación y extensión que pueden elevar los rendimientos promedio de 11 t/ha a 20 t/ha en clústeres como el de Bolívar–Córdoba–Sucre. Este incremento se sustenta en:

- Variedades adaptadas a pisos térmicos de 0 a 1 500 m de altitud.
- Suelos francos profundos con manejo de nutrientes y bio insumos.
- Esquemas de asociatividad que generan economías de escala en insumos, acopio y comercialización.

III.a. Tabla de aportes nutricionales y usos industriales

Los tubérculos tropicales representan un pilar fundamental en la seguridad alimentaria y el desarrollo industrial de regiones como el Caribe y los Andes. Su alto contenido nutricional y su versatilidad de procesamiento les otorgan un doble valor: por un lado, aportan energía, fibra y micronutrientes esenciales para la dieta diaria;

- Arracacha: 1,6 kg/año per cápita, incipiente; se prevé duplicar consumo con campañas de promoción.¹²

Según el informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2021), en países tropicales con cadenas de valor de tubérculos ya consolidadas —como Nigeria, Ghana y Tailandia— el consumo promedio por persona alcanza cerca de 40 kg al año. Este panorama sitúa a Colombia por debajo de esos estándares internacionales y revela un margen claro para incrementar la ingesta local a través de empaques listos para consumo, el fortalecimiento de la marca de origen y la diversificación de productos derivados.

III.c. Mercados de exportación

Un informe de ProColombia (2023) identifica a China, Japón y Corea del Sur como los mayores importadores de tubérculos tropicales colombianos, donde la tapioca se destina principalmente a la elaboración de bubble tea, las harinas pregelatinizadas son insumo para sopas instantáneas y los almidones se usan en la industria cosmética. En el sudeste asiático, países como Tailandia, Vietnam y Malasia aumentan la demanda de snacks y purés saludables; mientras que en el sur de Asia (India, Pakistán y Bangladesh) las féculas y almidones tienden a orientarse a los sectores textil y farmacéutico.

Mercado de Estados Unidos

Según las estadísticas de DANE y la DIAN, entre 2017 y 2021 Estados Unidos absorbió el 27 % de las exportaciones agroindustriales colombianas, siendo el principal destino de frutas, hortalizas y tubérculos tropicales. Para ingresar a sus cadenas de supermercados especializados, los exportadores deben cumplir con certificados fitosanitarios del USDA y acreditaciones como USDA Organic y Non-GMO.

Asimismo, es importante resaltar que la estrategia "De la granja a la mesa" de la Comisión Europea y el Reglamento Orgánico (UE) 2018/848 han favorecido el consumo de productos libres de agroquímicos y con trazabilidad certificada. Esto ha creado un nicho para yuca, ñame y arracacha orgánicas que cumplen los estándares de la UE, especialmente en mercados clave como Alemania, Francia, Países Bajos y España, y que se benefician de acuerdos bilaterales que reducen aranceles a los alimentos procesados.

Además de estos mercados, otras regiones como Oriente Medio y Oceanía vienen mostrando interés creciente por productos saludables y de origen certificado, lo que sugiere futuros destinos para la expansión de los tubérculos tropicales colombianos.

III.d. Usos alternativos y bioeconomía

¹² Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. (2022). Plan de impulso a la arracacha; consumo per cápita y proyecciones de mercado. Bogotá, Colombia.

Investigaciones de la Universidad del Tolima destacan alternativas de valor para arracacha y yuca: harinas especiales, snacks funcionales, almidón nativo, bio empaques ecológicos y aprovechamiento de residuos para alimentación animal. Estas innovaciones buscan ampliar la cadena agroindustrial e ingresar a mercados de alta exigencia tecnológica y de sostenibilidad.

El ñame, además de su valor nutricional, ocupa un lugar central en la cultura y la medicina tradicional. Estudios de la Universidad Nacional documentan su uso en formulaciones medicinales para "limpieza de sangre" y en la producción de chicha, dulces y ensaladas, proponiendo su potencial como nutraceutico y en alimentos funcionales.

IV. Brechas

La cadena de valor enfrenta limitaciones que reducen su competitividad y capacidad de generar valor agregado:

- Rendimientos promedio nacionales por debajo de estándares internacionales (11 t/ha vs. 20 t/ha).
- Material de siembra certificado marginal (< 15 % del área).
- Mecanización parcial y obsoleta en postcosecha.
- Pérdidas postcosecha de hasta 30 % por falta de centros de acopio.
- Solo 5 % de la producción llega a derivados industriales.

V. Líneas de intervención y beneficios esperados

Conforme a lineamientos del MADR y buenas prácticas identificadas por FAO y CIAT, las intervenciones prioritarias incluyen: material de siembra certificado y variedades mejoradas; control sanitario y trazabilidad; extensión y adopción tecnológica; infraestructura de acopio, clasificación, empaque y transformación; y encadenamientos comerciales para almidones, harinas y bio productos. Estas líneas se complementan con prácticas de agricultura sostenible (bio insumos, manejo de suelos, rotaciones) y gestión de riesgo climático.

- Material de siembra y sanidad: viveros certificados, vigilancia fitosanitaria, trazabilidad (MADR; ICA).
- Extensión y tecnología: paquetes tecnológicos, digitalización y alertas tempranas (MADR; FAO/CIAT).
- Postcosecha e infraestructura: acopio y plantas cercanas a zonas productoras (MADR).
- Mercados y valor agregado: desarrollo de derivados y promoción comercial (MADR; ProColombia).

Indicador	Línea base	Meta proyectada	Variación
Rendimiento promedio	11 t/ha	18 t/ha	+7 t/ha
Pérdidas postcosecha	30 %	15 %	-15 pts
Valor agregado industrial	5 %	15 %	+10 pts
Consumo per cápita yuca/ñame	25-30 / 10-15 kg	+15 % sobre base	↑ 15 %
Ingreso neto rural	---	+20 %	↑ 20 %

Lo anterior se explica de la siguiente manera:

El rendimiento nacional promedio de la yuca, el ñame, la malanga y la batata ronda las 11 toneladas por hectárea según DANE-ENA y reportes del MADR. Con la creación del fondo se genera una meta proyectada de pasar a 18 t/ha en cinco años, a través de las siguientes estrategias.

- Introducción de semillas certificadas y variedades mejoradas resistentes a plagas.
- Capacitación técnica para optimizar densidad de siembra, manejo de fertilización y control integrado de plagas.
- Mayor mecanización en siembra y cosecha. La meta es ambiciosa pero consistente con los incrementos logrados en otras cadenas productivas con fondos parafiscales como por ejemplo la palma o el arroz, cuando se invierte sostenidamente en tecnología y extensión.

Adicionalmente, es preciso indicar que hasta el 30 % de la producción de raíces frescas se pierde por el deterioro rápido del producto y la falta de procesamiento cercano. Con la creación del fondo se proyecta reducir a la mitad ese nivel en cinco años, a través de las siguientes acciones:

- Construcción y operación de centros de acopio y plantas de transformación en zonas productoras.
- Adopción de mejores prácticas de manejo y empaque.
- Coordinación logística para entrega rápida a la industria o al mercado. La reducción prevista se respalda en experiencias de cadenas hortofrutícolas que implementaron infraestructura y protocolos de calidad.

Adicionalmente, es importante precisar que solo alrededor del 5 % de la producción se industrializa (almidones, harinas, snacks). Con la creación de este fondo se proyecta triplicar esa participación; al implementar las siguientes estrategias:

- Encadenamientos entre productores y agroindustrias.

- Sostenibilidad: agricultura de conservación y bioeconomía (MADR; FAO).

Beneficios plausibles, conforme a experiencias de fondos sectoriales y metas programáticas del MADR, incluyen: incrementos sostenidos de productividad mediante adopción tecnológica; reducción de pérdidas postcosecha por mayor capacidad de acopio y transformación; aumento de la participación de la yuca industrial en la mezcla productiva; mejora de ingresos y estabilidad para pequeños productores mediante compras asociativas y contratos; y fortalecimiento de la seguridad alimentaria al asegurar oferta estable en los 32 departamentos.

- Indicadores sugeridos:

- Productividad: variación porcentual del rendimiento promedio y adopción de variedades mejoradas.
- Pérdidas: reducción de mermas postcosecha en fresco.
- Industrialización: participación de derivados en la producción comercializada.
- Ingreso rural: margen neto del productor y participación en ventas formales.

Con base en los lineamientos del MADR y las buenas prácticas de FAO y CIAT, las intervenciones prioritarias se organizan en cinco ejes estratégicos para impulsar la cadena de tubérculos tropicales: primero, la innovación y transferencia tecnológica, que garantiza material de siembra certificado, vigilancia fitosanitaria y paquetes tecnológicos digitalizados con alertas tempranas; segundo, el fortalecimiento de la cadena de valor mediante control sanitario, trazabilidad y alianzas comerciales para almidones, harinas y bio productos; tercero, la promoción de consumo y acceso a mercados, apoyada en el desarrollo de derivados, branding de origen y esquemas de promoción comercial; cuarto, el financiamiento inclusivo y la sostenibilidad, que incorporan bio insumos, manejo de suelos, rotaciones y esquemas de cofinanciación mixtos; y quinto, la creación de centros de acopio y transformación con ubicaciones estratégicas en clústeres productivos, infraestructura de recepción, clasificación, procesamiento mínimo y empaque, dotados de tecnología (pelitizadores, extrusoras, secadores, prensas de almidón, empacadoras automáticas), gobernanza cooperativa, capacitación en normas HACCP/ISO 22000 e integración digital para trazabilidad.

Estos ejes, complementados con prácticas de agricultura de conservación y gestión de riesgo climático, permitirán aumentar la productividad, reducir pérdidas postcosecha, elevar la participación industrial de los tubérculos tropicales, mejorar ingresos y estabilidad de los productores y asegurar una oferta sostenible en los 32 departamentos.

Beneficios esperados en cinco años:

- Innovación en productos derivados para mercados internos y exportaciones.
- Promoción de consumo de productos transformados y diferenciados. Este salto es factible si se combina inversión en plantas con campañas de promoción y apertura de mercados.

También, es necesario tener presente que la yuca tiene un consumo de 25-30 kg/año per cápita; ñame 10-15 kg/año (en la región Caribe); la batata y malanga con cifras menores, pero en crecimiento. Con la creación del fondo se proyecta un incremento sostenido del 15 % a través de las siguientes estrategias:

- Campañas de información nutricional y cultural.
- Mayor disponibilidad de presentaciones listas para consumo.
- Desarrollo de nuevos productos (chips, harinas para panadería sin gluten, mezclas energéticas).

Finalmente, se prevé un incremento en el ingreso rural, que varía por región, teniendo en cuenta que, el sector enfrenta márgenes de utilidad estrechos por bajos rendimientos, pérdidas y falta de valor agregado. Con la creación del fondo, se proyecta un incremento del 20 % en el ingreso neto promedio. Apelando a un aumento de productividad y menor pérdida, como consecuencia de las siguientes acciones:

- Mejores precios por calidad y diversificación de mercado.
- Ahorros en costos unitarios por mecanización y economías de escala.

VI. Gobernanza

Se constituirá una entidad administradora y un Comité Directivo con participación de productores, industria, academia y Gobierno, encargados de:

- Aprobar planes de inversión.
- Monitorear indicadores.
- Evaluar resultados con transparencia.

VII. Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT)

La CFTT se regula como contribución parafiscal bajo la Ley 101 de 1993, gravando la comercialización con tarifas diferenciales según escala. Su gobernanza mixta se inspira en los fondos de café y palma.

VIII. Control fiscal y auditoría

La Contraloría General de la República implementará auditorías periódicas y validará los informes de cumplimiento y eficiencia.

IX. Reglamentación


El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la DIAN dispondrán de seis meses para expedir reglamentación que considere particularidades regionales y sectoriales.

Cordialmente,

 PAULINO RIASCOS RIASCOS Senador de la República Partido ADA	 RICHARD FUELANTALA DELGADO Senador de la República
 Carlos Julio González Villa Senador de la República	 Pedro Hernando Florez Porras Senador de la República Pacto Histórico
 Carlos Manuel Meisel Vergara Senador de la República Partido Centro Democrático	 DIELA LILIANA BENAVIDES SENADORA
 CARLOS ABRAHÁM JIMÉNEZ LÓPEZ Senador de la República	

**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 25 de 03 del año 2026
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de ley X Acto legislativo _____
 No. 367 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: _____



SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 361/26 Senado "POR LA CUAL SE CREA EL FONDO NACIONAL DE COMPETITIVIDAD Y VALOR AGREGADO DE TUBÉRCULOS TROPICALES (YUCA, ÑAME, MALANGA, ARRACACHA Y BATATA), SE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN PARA EL FOMENTO DE LOS TUBÉRCULOS TROPICALES (CFTT) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PAULINO RIASCOS RIASCOS, RICHARD FUELANTALA DELGADO, CARLOS MEISEL VERGARA, PEDRO FLOREZ PORRAS, CARLOS JULIO GONZÁLEZ VILLA, DIELA LILIANA BENAVIDES, CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General

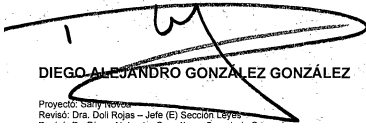
PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – MARZO 25 DE 2026

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA 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

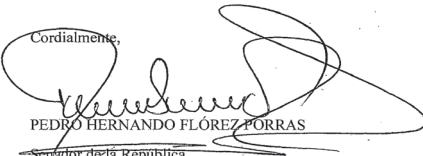

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY
 SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Saby Rojas
 Revisó: Dra. Doll Rojas – Jefe (E) Sección Leyes

PROYECTO DE LEY NÚMERO 363 DE 2026 SENADO

por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: right;">Bogotá, D. C., 25 de marzo de 2026</p> <p>Doctor. DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República</p> <p>Asunto: Radicación de proyecto de ley “Por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Respetado Secretario General,</p> <p>En mi calidad de Congresista de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el proyecto de ley de referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.</p> <p>Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Congresista de la República</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N°. ____ DE 2026</p> <p style="text-align: center;">“Por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones”</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un marco estratégico, institucional y operativo para promover la investigación científica, el desarrollo sostenible de la cadena de valor de los productos farmacéuticos a base de ingredientes naturales en Colombia, desde el uso responsable de la biodiversidad hasta su incorporación progresiva en el sistema de salud, garantizando la calidad, seguridad y eficacia de los productos farmacéuticos a base de ingredientes naturales, la protección de los conocimientos tradicionales asociados y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su aprovechamiento.</p> <p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley se aplican a las actividades de investigación científica, producción, transformación, registro sanitario, comercialización, promoción, farmacovigilancia, inclusión en el Plan de Beneficios en Salud y aprovechamiento de recursos genéticos relacionados con productos fitoterapéuticos en el territorio nacional. Esta ley involucra de manera especial a los sectores farmacéutico, sanitario, educativo, agronómico, ambiental e industrial.</p> <p>Artículo 3º. Definiciones. Para efectos de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones, sin perjuicio de las establecidas en la normatividad vigente:</p> <p>Preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales. Aquellas formulaciones, preparaciones, extractos, mezclas, fracciones, derivados o productos elaborados a partir de ingredientes naturales de origen biológico o mineral, destinados al uso humano y/o</p>
<p>veterinario, con fines farmacéuticos o de salud, sujetos a los criterios de calidad, seguridad, eficacia, funcionalidad y trazabilidad que correspondan según su naturaleza y categoría regulatoria.</p> <p>Producto fitoterapéutico: Medicamento elaborado a partir de material vegetal o preparaciones botánicas, conforme a lo dispuesto en el Decreto 1156 de 2018 o la norma que lo modifique o sustituya.</p> <p>Producto fitoterapéutico tradicional: Aquel cuyo uso medicinal se sustenta en la experiencia tradicional documentada y reconocida.</p> <p>Preparaciones botánicas: Extractos, tinturas, aceites esenciales u otras preparaciones obtenidas a partir de plantas medicinales, conforme a estándares técnicos reconocidos.</p> <p>Cadena de valor fitoterapéutica: Conjunto de actividades que comprenden la producción primaria, transformación, investigación, manufactura, distribución, comercialización y uso terapéutico de productos fitoterapéuticos.</p> <p>Saberes tradicionales: Conocimientos, prácticas e innovaciones desarrolladas y transmitidas por comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas asociados al uso medicinal de plantas.</p> <p>Buenas Prácticas de Manufactura (BPM): Conjunto de normas que garantizan la calidad, seguridad y trazabilidad de los procesos productivos farmacéuticos.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II GOBERNANZA Y ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL</p> <p>Artículo 4º. Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. Créase el Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales, como instancia interinstitucional de coordinación, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p>El Consejo estará integrado por representantes del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el INVIMA, la academia, las sociedades científicas, el Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos, la industria farmacéutica, los productores locales y representantes de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas.</p> <p>Artículo 5º. Funciones del Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. Son funciones del Consejo Nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales</p>	<p>a) Formular y adoptar la Estrategia Nacional para el Desarrollo de los Fitoterapéuticos y de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales.</p> <p>b) Articular programas de investigación, innovación y transferencia tecnológica.</p> <p>c) Adoptar el Plan Nacional de Calidad y Sostenibilidad de la cadena fitoterapéutica.</p> <p>d) Proponer la inclusión progresiva de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud.</p> <p>e) Vigilar el cumplimiento de los mecanismos de acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios.</p> <p>f) Emitir recomendaciones técnicas para la actualización del Vademécum Colombiano de Plantas Medicinales.</p> <p>Artículo 6º. Mesas territoriales. El Gobierno nacional promoverá la creación de mesas territoriales como espacios de articulación entre productores, comunidades, universidades y autoridades locales, las cuales actuarán como instancias consultivas del CNFF.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III CALIDAD, MANUFACTURA Y PRODUCCIÓN NACIONAL</p> <p>Artículo 7º. Programa de fortalecimiento de infraestructura de calidad. El Gobierno nacional podrá promover, en el marco de las políticas existentes y sujeto a la disponibilidad presupuestal, el fortalecimiento de la infraestructura de calidad para la cadena de valor fitoterapéutica, mediante la articulación, priorización y optimización de instrumentos vigentes de apoyo a la investigación, innovación, calidad y desarrollo productivo, en coordinación con universidades, centros de investigación y organismos de cooperación internacional.</p> <p>Artículo 8º. Banco Nacional de Insumos Botánicos. El Gobierno nacional podrá estructurar, en articulación con los bancos de germoplasma, herbarios y sistemas de información existentes, un mecanismo nacional de coordinación para la producción, trazabilidad y certificación de insumos botánicos de calidad farmacéutica, priorizando especies nativas y esquemas de beneficio compartido con comunidades proveedoras.</p> <p>Parágrafo. Este mecanismo no implicará la creación de una nueva entidad, ni generará obligaciones presupuestales adicionales a las previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Artículo 9º. Incentivos para la producción nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. El Gobierno nacional podrá priorizar, dentro de los instrumentos de política industrial, innovación y desarrollo productivo existentes, a las iniciativas de producción nacional de Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes</p>

Naturales que acrediten estándares de calidad, sostenibilidad ambiental y encadenamientos productivos locales.

Parágrafo. Los incentivos económicos o tributarios que se adopten, deberán tramitarse conforme a la legislación fiscal vigente, contar con concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y no implicarán beneficios automáticos ni permanentes.

CAPÍTULO IV

INVESTIGACIÓN, EVIDENCIA Y FORMACIÓN

Artículo 10°. Investigación en Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. La financiación de la investigación preclínica, clínica y de farmacovigilancia en fitoterapia se realizará a través de los fondos, convocatorias y programas existentes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, del sector salud y de cooperación internacional, priorizando proyectos que fortalezcan capacidades regionales y transferencia tecnológica.

Artículo 11°. Plataforma estratégica de innovación. El Gobierno nacional podrá promover espacios de articulación entre actores del sector farmacéutico para fomentar la innovación, investigación y transferencia tecnológica, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras administrativas ni asignaciones presupuestales obligatorias.

Artículo 12°. Formación académica y educación en Preparaciones Farmacéuticas a Base de Ingredientes Naturales. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, podrá promover lineamientos y recomendaciones académicas para la incorporación de contenidos relacionados con fitoterapia en los programas de formación en salud, respetando la autonomía universitaria.

CAPÍTULO V

RÉGULACIÓN, SISTEMA DE SALUD Y VIGILANCIA

Artículo 13°. Evaluación para inclusión en el Plan de Beneficios en Salud. La eventual inclusión de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud se realizará exclusivamente conforme a los procedimientos vigentes de evaluación de tecnologías en salud, con base en evidencia científica, análisis de costo-efectividad y sin afectar la sostenibilidad financiera del sistema, de acuerdo con los conceptos técnicos del IETS y el Ministerio de Salud y Protección Social.

Artículo 14°. Publicidad e información. La publicidad y promoción de productos fitoterapéuticos deberá cumplir estrictamente las normas vigentes sobre información veraz y

comprobable, quedando prohibidas las afirmaciones terapéuticas no sustentadas científicamente.

Artículo 15°. Fitovigilancia. El Ministerio de Salud y Protección Social fortalecerá el sistema nacional de farmacovigilancia y fitovigilancia, con reportes obligatorios de eventos adversos y acceso público a la información consolidada.

CAPÍTULO VI

PROTECCIÓN DE CONOCIMIENTOS TRADICIONALES Y BENEFICIO COMPARTIDO

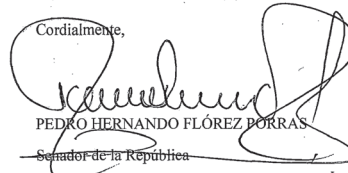
Artículo 16°. Acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios. Toda utilización de recursos genéticos y conocimientos tradicionales asociados a plantas medicinales deberá cumplir con los mecanismos de acceso y reparto justo y equitativo de beneficios, conforme a la normativa nacional y los compromisos internacionales vigentes.

CAPÍTULO VII

FINANCIACIÓN Y VIGENCIA

Artículo 17°. Financiación. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a los recursos existentes de las entidades competentes, sin generar nuevas obligaciones presupuestales, y estará sujeta a la disponibilidad de recursos conforme al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 18°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

 PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
 Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N.º ____ DE 2026

“Por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones”

1. ANTECEDENTES Y CONTEXTO GENERAL

Colombia es reconocida internacionalmente como uno de los países con mayor biodiversidad del planeta y cuenta con una extensa tradición en el uso medicinal de plantas, asociada tanto a prácticas ancestrales de comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, como a saberes populares ampliamente difundidos en el territorio nacional.

Pese a este potencial, el país presenta un rezago histórico en el desarrollo del sector fitoterapéutico, el cual se manifiesta en una débil articulación entre biodiversidad, investigación científica, producción farmacéutica y atención en salud. Este rezago ha impedido que los productos fitoterapéuticos se consoliden como una alternativa terapéutica segura, eficaz y regulada, así como un motor de desarrollo productivo y regional.

Diversos diagnósticos técnicos han evidenciado que la cadena de valor fitoterapéutica en Colombia se caracteriza por:

1. Fragmentación institucional.
2. Insuficiente infraestructura de calidad.
3. Baja inversión en investigación preclínica y clínica.
4. Escasa formación profesional especializada.
5. Alta informalidad en la producción y comercialización.

Este proyecto de ley surge como respuesta a estas limitaciones estructurales, con el propósito de articular los instrumentos existentes, fortalecer capacidades nacionales y establecer una política pública coherente y sostenible para el sector.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco estratégico, institucional y operativo para promover el desarrollo sostenible de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales en Colombia, fortaleciendo, La investigación científica y la generación de evidencia; La producción nacional bajo estándares farmacéuticos; La articulación entre Estado, academia, industria y comunidades; La protección de los conocimientos tradicionales asociados a la biodiversidad; La incorporación progresiva, responsable y basada en evidencia de la fitoterapia en el sistema de salud.

La iniciativa no pretende modificar el régimen sanitario vigente ni sustituir las competencias de las autoridades regulatorias, sino complementarias y coordinarlas, orientando la acción pública hacia el fortalecimiento de la cadena de valor y la soberanía sanitaria.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

3.1 Rezagó frente al potencial biológico y cultural del país

Colombia posee una riqueza fitodiversa excepcional, así como conocimientos tradicionales acumulados durante generaciones. Sin embargo, este capital natural y cultural no ha sido adecuadamente integrado a una estrategia nacional de desarrollo científico y productivo.

Actualmente, una proporción significativa de los productos fitoterapéuticos comercializados carece de estandarización farmacéutica y de evidencia clínica suficiente, lo que limita su uso seguro en la práctica médica y su integración al sistema de salud.

3.2 Brechas en calidad, investigación y formación

El país presenta brechas significativas en infraestructura de control de calidad y trazabilidad; Producción local de ingredientes farmacéuticos de origen vegetal; Investigación clínica con estándares internacionales; Formación formal de profesionales de la salud en fitoterapia y farmacognosia. Estas brechas afectan tanto la competitividad del sector como la seguridad de los pacientes, y perpetúan un mercado informal con riesgos sanitarios y bajo valor agregado.

3.3 Oportunidad para la soberanía sanitaria y el desarrollo regional

Colombia posee diversidad botánica y conocimiento tradicional, pero baja capacidad de estandarización farmacéutica, control de calidad y trazabilidad. En la actualidad, menos del 15% de los fitoterapéuticos comercializados en el país

cuentan con evidencia clínica controlada y los laboratorios públicos y universitarios operan con escalas pequeñas y tecnologías heterogéneas.

La experiencia reciente en materia de desabastecimiento de medicamentos ha puesto de relieve la necesidad de diversificar y fortalecer la producción farmacéutica nacional. En este contexto, los fitoterapéuticos representan una oportunidad estratégica para:

1. Fortalecer capacidades productivas locales.
2. Generar encadenamientos regionales sostenibles.
3. Reducir la dependencia de insumos importados.
4. Contribuir a la soberanía sanitaria.

El proyecto propone avanzar en esta dirección sin generar impactos fiscales automáticos, mediante la articulación y priorización de instrumentos ya existentes.

3.4 Mercado y competitividad

Este mercado presente un crecimiento anual compuesto de 10-12% en demanda de terapias naturales en América Latina. Por su parte, el mercado colombiano presenta informalidad, productos artesanales sin certificación y escasa articulación con servicios de salud, adicionalmente se evidencia baja penetración en programas oncológicos, pese a evidencia emergente sobre beneficios complementarios: manejo de síntomas, mejora de calidad de vida, reducción de toxicidad.

4. MARCO NORMATIVO E INSTITUCIONAL

4.1 Normativa vigente en Colombia

El país cuenta con disposiciones que regulan los productos fitoterapéuticos, incluyendo los requisitos para su registro sanitario, control de calidad, información y publicidad, así como el régimen de acceso a recursos genéticos y reparto de beneficios.

No obstante, este marco se ha centrado principalmente en el control del producto final, sin desarrollar una política sectorial integral que aborde la investigación, la producción, la formación y la articulación institucional.

4.2 Fragmentación institucional

Las competencias relacionadas con el sector fitoterapéutico se encuentran distribuidas entre múltiples entidades del orden nacional, lo que ha generado, entre otras problemáticas: descoordinación, duplicidad de esfuerzos y vacíos en investigación e innovación.

El proyecto propone mecanismos de gobernanza y coordinación interinstitucional, sin crear nuevas entidades ni estructuras administrativas, con el fin de mejorar la eficiencia del Estado.

4.3 Responsabilidad fiscal y sostenibilidad institucional

La iniciativa ha sido diseñada conforme a los principios de sostenibilidad fiscal y eficiencia administrativa, razón por la cual no crea fondos ni entidades con cargo obligatorio al presupuesto, no establece beneficios tributarios automáticos, tampoco supedita cualquier medida económica a la normativa fiscal vigente y al Marco Fiscal de Mediano Plazo y garantiza que cualquier inclusión de tecnologías en el sistema de salud se realice mediante los procedimientos técnicos establecidos.

5: CONTEXTO INTERNACIONAL Y EXPERIENCIAS COMPARADAS

A nivel internacional, varios países han desarrollado marcos regulatorios y políticas públicas que integran los fitoterapéuticos de manera segura y basada en evidencia:

1. Alemania – Comisión E (BfArM)

- Sistema pionero en evaluación científica de plantas medicinales.
 - Integración formal de monografías en guías clínicas.
 - Permite el uso clínico regulado de extractos estandarizados.
- Relevancia:** Modelo de evidencia y estandarización aplicable a Colombia.

2. Canadá – Programa Natural Health Products (NHP)

- Diferenciación entre medicamentos, fitoterapéuticos y suplementos.
- Requisitos proporcionales según riesgo y grado de evidencia.
- Fortalecimiento de investigación en universidades.

3. Brasil – ANVISA (Fitoterápicos & Productos Tradicionales Fitoterápicos)

- Marco robusto con protocolos de calidad, seguridad y eficacia.
 - Programas nacionales de plantas medicinales (PNPMF).
- Relevancia:** Ejemplo latinoamericano que combina acceso y rigor técnico.

4. Israel – Cannabis medicinal

- Integración regulatoria entre agricultura, industria farmacéutica y uso clínico.
- Protocolos estandarizados para ensayos clínicos.

Estas experiencias demuestran que es posible integrar la fitoterapia al sistema de salud sin debilitar la regulación sanitaria, siempre que exista una política pública clara y basada en evidencia científica.

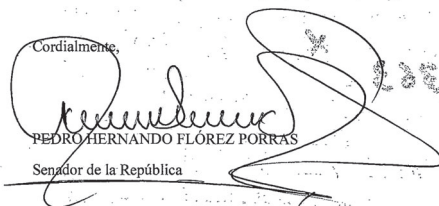
6. COMPATIBILIDAD CON EL SISTEMA DE SALUD

El proyecto reconoce que la inclusión de cualquier tecnología en el sistema de salud debe realizarse de manera gradual, técnica y responsable. Por ello, se establece expresamente que la eventual incorporación de productos fitoterapéuticos en el Plan de Beneficios en Salud estará sujeta a evaluaciones de evidencia científica; Análisis de costo-efectividad; Consideraciones de sostenibilidad financiera.

7. CONCLUSIÓN

El presente proyecto de ley constituye una respuesta estructural y responsable a la necesidad de consolidar un sector fitoterapéutico moderno, científico y sostenible en Colombia. La iniciativa aprovecha el potencial de la biodiversidad nacional, fortalece la investigación y la producción local, protege los conocimientos tradicionales y contribuye a la soberanía sanitaria, todo ello dentro de un marco institucional y fiscalmente responsable.


Cordialmente,



PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
Senador de la República

**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 25 de 03 del año 2026
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de ley X Acto legislativo _____
 No. 363 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

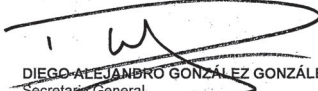

SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 363/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA, PRODUCCIÓN, Y APROVECHAMIENTO SOSTENIBLE DE LA BIODIVERSIDAD NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE PREPARACIONES FARMACÉUTICAS A BASE DE INGREDIENTES NATURALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS. 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 – MARZO 25 DE 2026

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

CÚMPLASE

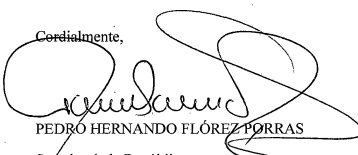
EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA


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



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proveído: Sarly Novia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 364 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para prevenir la extorsión y otros delitos cometidos desde establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia, y se dictan otras disposiciones (Ley No más Extorsión).

<p style="text-align: right;">Bogotá, D. C., 25 de marzo de 2026</p> <p>Doctor, DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ Secretario General Senado de la República</p> <p>Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para prevenir la extorsión y otros delitos cometidos desde establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia, y se dictan otras disposiciones (Ley No más extorsión)"</p> <p>Respetado Secretario General,</p> <p>En mi calidad de Congresista de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el proyecto de ley de referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.</p> <p style="text-align: right;">Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República</p>	<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. ____ de 2026 Senado</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para prevenir la extorsión y otros delitos cometidos desde establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia, y se dictan otras disposiciones (Ley No más extorsión)"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta</p> <p>Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto fortalecer, modernizar y ampliar el uso de tecnologías de bloqueo de señal en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, con el fin de combatir la extorsión y otros delitos cometidos desde el interior de los mismos.</p> <p>Artículo 2º. Implementación de bloqueadores de señal. El Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC–, en coordinación con el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberá garantizar la instalación, ampliación y actualización tecnológica de bloqueadores de señal de telefonía móvil, datos e internet en todos los establecimientos penitenciarios del país.</p> <p>Artículo 3º. Modernización tecnológica. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio de Justicia y del Derecho deberán, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, establecerá un plan nacional de modernización tecnológica para el control de comunicaciones ilícitas en las cárceles, priorizando la implementación de tecnologías de última generación que permitan el bloqueo selectivo y eficiente de las señales.</p> <p>Artículo 4º. Mantenimiento preventivo y correctivo. El INPEC deberá garantizar el mantenimiento preventivo y correctivo de los bloqueadores de señal, para evitar su deterioro y asegurar su óptimo funcionamiento.</p> <p>Artículo 5º. Capacitación de personal. El Gobierno nacional garantizará la capacitación periódica del personal penitenciario y técnico en el manejo, supervisión y monitoreo de los bloqueadores de señal, con el fin de asegurar su adecuada operación y prevenir manipulaciones indebidas.</p> <p>Artículo 6º. Financiación. El Gobierno Nacional, podrá garantizar los recursos presupuestales necesarios para cumplir con los objetivos establecidos en la presente ley.</p> <p>Artículo 7º. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p>
--	---

Artículo 8°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRÁS
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL
EL día 25 de 03 del año 2024
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley ~~x~~ Acto legislativo _____
No. 364 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrita por _____
SECRETARIO GENERAL

Proyecto de Ley No. ____ de 2026 Senado

“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para prevenir la extorsión y otros delitos cometidos desde establecimientos penitenciarios y cárceles en Colombia, y se dictan otras disposiciones (Ley No más extorsión)”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene como objetivo fortalecer la política pública de control de comunicaciones ilícitas en los establecimientos penitenciarios del país mediante: La modernización, ampliación y actualización tecnológica de los bloqueadores de señal; La creación de protocolos claros de mantenimiento preventivo y correctivo; La capacitación periódica del personal penitenciario y técnico para garantizar la sostenibilidad de las medidas; La articulación interinstitucional entre el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el INPEC para garantizar una implementación efectiva.

El fin último de esta iniciativa es prevenir y combatir la extorsión y otros delitos que se organizan desde el interior de las cárceles, generando mayor seguridad ciudadana y confianza en el sistema penitenciario.

2. JUSTIFICACIÓN

La extorsión constituye uno de los delitos de mayor impacto en la seguridad nacional. Según cifras oficiales, más del 70% de los casos de extorsión en Colombia tienen origen en establecimientos penitenciarios, donde los internos hacen uso indebido de teléfonos móviles y tarjetas SIM.

Si bien existen bloqueadores de señal instalados en varias cárceles del país, estos presentan tres grandes problemas:

- 1. Cobertura insuficiente: en muchos establecimientos los equipos no logran bloquear toda la señal, lo que permite que los internos continúen utilizando teléfonos celulares.
- 2. Obsolescencia tecnológica: gran parte de los equipos instalados no responden a las nuevas bandas y frecuencias utilizadas por los operadores móviles.
- 3. Falta de mantenimiento y capacitación: el deterioro de los equipos y la ausencia de personal capacitado reducen de manera significativa la efectividad de la medida.

La falta de control sobre las comunicaciones ilícitas genera consecuencias graves: se fortalece la economía criminal desde las cárceles, se afecta directamente la seguridad de la

ciudadanía, se debilita la confianza en el sistema penitenciario y se incrementa la victimización de comerciantes, transportadores, empresarios y ciudadanos comunes.

Por ello, este proyecto plantea una respuesta integral que combine infraestructura tecnológica de última generación, mantenimiento continuo, capacitación y control institucional.

En Colombia, la extorsión se ha consolidado como una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana y a la confianza en las instituciones. Según cifras oficiales, en 2024 los casos aumentaron en un 21 % respecto al año anterior, alcanzando entre 11.931 y 13.248 denuncias, dependiendo de la fuente consultada (Ministerio de Defensa y Fiscalía General de la Nación). La situación es aún más preocupante si se tiene en cuenta el altísimo nivel de impunidad: cerca del 96 % de las denuncias permanecen en etapa preliminar sin avances significativos, y apenas un 1 % llega a ejecución de penas. En términos geográficos, la problemática se concentra especialmente en Bogotá, Medellín, Barranquilla y Cali, ciudades que, junto con Antioquia, Valle del Cauca y Atlántico, concentran más de la mitad de las denuncias a nivel nacional. El crecimiento ha sido sostenido en la última década: entre 2022 y 2023 los casos aumentaron en un 7,9 %, y en diez años se estima que la extorsión ha crecido en más del 100 %. Estos datos confirman que se trata de un fenómeno en expansión, con altos niveles de impunidad, y que requiere medidas urgentes y estructurales para frenar la operación de redes criminales que, en gran parte, se articulan desde el interior de los establecimientos penitenciarios.

Diversos informes de inteligencia del Estado han señalado que más del 70 % de los casos de extorsión en Colombia tienen origen en los establecimientos penitenciarios, donde los internos hacen uso de teléfonos móviles y tarjetas SIM de manera ilegal para coordinar delitos con el exterior. Este fenómeno convierte a las cárceles en verdaderos centros de operación del crimen organizado, desde donde se intimida a comerciantes, transportadores, empresarios y ciudadanos comunes. La ausencia de tecnologías de bloqueo eficaces, sumada a equipos obsoletos y al escaso mantenimiento, ha facilitado que los grupos criminales mantengan control territorial y económico incluso estando privados de la libertad. La evidencia demuestra que mientras no se fortalezcan los sistemas de inhibición de señales, las prisiones seguirán siendo un nodo activo de criminalidad, afectando de manera directa la seguridad pública y perpetuando la victimización de miles de colombianos.

La implementación de bloqueadores modernos, el mantenimiento continuo, la capacitación del personal y el control institucional constituyen una política pública integral que responde a una de las demandas más urgentes de la ciudadanía: reducir la extorsión y los delitos cometidos desde las cárceles.

3. MARCO NORMATIVO

Regulación de Comunicaciones

Ley 1341 de 2009 Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones. Cuyo objeto es determinar el marco general para la formulación de las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información.

Ley 1978 de 2019 Por la cual se moderniza el Sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones -TIC-, se distribuyen competencias, se crea un Regulador Único y se dictan otras disposiciones, cuyo objeto sea alinear los incentivos de los agentes y autoridades del sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), aumentar su certidumbre jurídica, simplificar y modernizar el marco institucional del sector, focalizar las inversiones para el cierre efectivo de la brecha digital y potenciar la vinculación del sector privado en el desarrollo de los proyectos asociados, así como aumentar la eficiencia en el pago de las contraprestaciones y cargas económicas de los agentes del sector.

Entre los principales aportes de la anterior ley está la creación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y se le agregan funciones al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, entre las cuales se encuentra la de Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control en el sector de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, conforme con la Ley.

De igual manera se establecen las funciones de la Comisión de Regulación de comunicaciones:

ARTÍCULO 22. Funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. Son funciones de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, respecto de la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, las siguientes:

- 2. Promover y regular la libre competencia y prevenir conductas desleales y prácticas comerciales restrictivas, mediante regulaciones de carácter general o medidas particulares, pudiendo proponer reglas de comportamiento diferenciales según la posición de los proveedores, previamente se haya determinado la existencia de una falla en el mercado.

<p>3. Expedir toda la regulación de carácter general y particular en las materias relacionadas con el régimen de competencia, los aspectos técnicos y económicos relacionados con la obligación de interconexión y el acceso y uso de instalaciones esenciales, recursos físicos y soportes lógicos necesarios para la interconexión; así como la remuneración por el acceso y uso de redes e infraestructura, precios mayoristas, las condiciones de facturación y recaudo; el régimen de acceso y uso de redes; los parámetros de calidad de los servicios; los criterios de eficiencia del sector y la medición de indicadores sectoriales para avanzar en la sociedad de la información; y en materia de solución de controversias.</p> <p>4. Regular el acceso y uso de todas las redes y el acceso a los mercados de los servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, hacia una regulación por mercados.</p> <p>5. Definir las condiciones en las cuales sean utilizadas infraestructuras y redes de otros servicios en la prestación de servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión y el servicio de radiodifusión sonora, bajo un esquema de costos eficientes. Esta facultad, está radicada en cabeza de esta comisión, de manera exclusiva, para lo cual deberá expedir una nueva regulación en un término máximo de seis (6) meses, previa la elaboración de un estudio técnico, donde se establezcan las condiciones de acceso a postes, duetos e infraestructura pasiva que pueda ser utilizada por los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, incluyendo el servicio de televisión abierta radiodifundida y todas las demás modalidades del servicio de televisión, y el servicio de radiodifusión sonora. En la definición de la regulación se analizarán esquemas de precios, condiciones capacidad de cargas de los postes, capacidad física del dueto, ocupación requerida para la compartición, uso que haga el propietario de la infraestructura, así como los demás factores relevantes con el fin de determinar una remuneración eficiente del uso de la infraestructura. Lo anterior, incluye la definición de reglas para la división del valor de la contraprestación entre el número de operadores que puedan hacer uso de la infraestructura, de acuerdo con la capacidad técnica del poste y física del dueto, que defina la CRC.</p> <p>8. Determinar estándares y certificados de homologación internacional y nacional de equipos, terminales, bienes y otros elementos técnicos indispensables para el establecimiento de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora, aceptables en el país, así como señalar las entidades o laboratorios nacionales autorizados para homologar bienes de esta naturaleza.</p>	<p>9. Resolver las controversias, en el marco de sus competencias, que se susciten entre los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. Ningún acuerdo entre proveedores podrá menoscabar, limitar o afectar la facultad de intervención regulatoria, y de solución de controversias de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, así como el principio de la libre competencia.</p> <p>12. Regular y administrar los recursos de identificación utilizados en la provisión de redes y servicios de telecomunicaciones y cualquier otro recurso que actualmente o en el futuro identifique redes y usuarios, salvo el nombre de dominio de Internet bajo el código del país correspondiente a Colombia -.co-.</p> <p>18. Resolver recursos de apelación contra actos de cualquier autoridad que se refieran a la construcción, instalación u operación de redes de telecomunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora.</p> <p>19. Requerir para el cumplimiento de sus funciones información amplia, exacta, veraz y oportuna a los proveedores de redes y servicios de comunicaciones, de televisión abierta radiodifundida y de radiodifusión sonora. Aquellos que no proporcionen la información que mediante requerimientos específicos efectúa la CRC, o que la misma no cumpla con las condiciones de calidad definidas por la CRC, podrán ser sujetos de imposición de multas diarias por parte de la CRC hasta por 250 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la ocurrencia de los hechos, por cada día en que incurran en esta conducta, según la gravedad de la falta y la reincidencia en su comisión.</p> <p>20. Determinar anualmente, teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación y la política pública definida para el sector postal por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, los criterios y niveles de calidad en términos de frecuencia, tiempo de entrega, sistema de reclamaciones, así como las tarifas de los servicios pertenecientes al Servicio Postal Universal.</p> <p>23. Regular los aspectos técnicos y económicos relacionados con las diferentes clases de servicios postales, incluyendo aquellos comprendidos en el Servicio Postal Universal, teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación y la política pública definida para el sector postal por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.</p> <p>24. Fijar indicadores y metas de calidad y eficiencia de los servicios postales, incluyendo aquellos comprendidos dentro del Servicio Postal Universal, teniendo en cuenta los recursos disponibles para su financiación y la política pública</p>
<p>definida para el sector postal por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones e imponer índices de calidad, cobertura y eficiencia a uno o varios operadores para determinados servicios.</p> <p>25. Garantizar el pluralismo e imparcialidad informativa, siendo el principal interlocutor con los usuarios del servicio de televisión y la opinión pública en relación con la difusión, protección y defensa de los intereses de los televidentes.</p> <p>26. Establecer prohibiciones para aquellas conductas en que incurran las personas que atenten contra el pluralismo informativo, la competencia, el régimen de inhabilidades y los derechos de los televidentes.</p> <p>27. Vigilar y sancionar aquellas conductas que atenten contra el pluralismo informativo, el régimen de inhabilidades de televisión abierta y los derechos de los televidentes, contempladas en el ordenamiento jurídico vigente. En estos casos, aplicarán las sanciones contempladas en el artículo 65 de la presente Ley.</p> <p>28. Promover y reglamentar lo atinente a la participación ciudadana en los temas que puedan afectar al televidente, especialmente lo referido al control de contenidos audiovisuales.</p> <p>29. Clasificar, de conformidad con la Ley 182 de 1995 y demás normas aplicables, las distintas modalidades del servicio público de televisión, y regular las condiciones de operación y explotación del mismo, particularmente en materia de cubrimientos, encadenamientos, expansión progresiva del área asignada, configuración técnica, franjas y contenido de la programación, gestión y calidad del servicio, publicidad, comercialización en los términos de esta Ley, modificaciones en razón de la transmisión de eventos especiales, utilización de las redes y servicios satelitales, y obligaciones con los usuarios.</p> <p>30. Sancionar a los operadores, concesionarios de espacios de televisión y contratistas de televisión nacional cuando violen las disposiciones constitucionales y legales que amparan específicamente los derechos de la familia y de los niños. De acuerdo con la reglamentación aplicable, los infractores se harán acreedores de las sanciones de amonestación, suspensión temporal del servicio hasta por cinco (5) meses o caducidad o revocatoria de la concesión o licencia, según la gravedad de la infracción y la reincidencia. En todo caso, se respetarán las normas establecidas en la Ley sobre el debido proceso.</p> <p>31. Las demás atribuciones que le asigne la Ley.</p> <p>La expedición de la regulación de carácter general y el ejercicio de la función regulatoria por parte de la Comisión de Regulación de Comunicaciones se hará</p>	<p>con observancia de criterios de mejora normativa en el diseño de la regulación, lo que incluye la aplicación de las metodologías pertinentes, entre ellas, el análisis de impacto normativo para la toma de decisiones regulatorias.</p> <p>Tipo Penal - Extorsión</p> <p>En el código penal de 2000, ley 599, se redactó el tipo penal de extorsión de la siguiente manera:</p> <p>“Art. 244. El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a doscientos ochenta y ocho (288) meses y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes”.</p> <p>Adicionalmente, en el artículo 245 del mismo código se mencionan cuáles son las circunstancias agravantes de esta acción:</p> <p>“La pena señalada en el artículo anterior se aumentará hasta en una tercera (1/3) parte y la multa será de cuatro mil (4.000) a nueve mil (9.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si concurre alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Si se ejecutó la conducta respecto de pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuarto de afinidad o primero civil, sobre cónyuge o compañera o compañero permanente, o aprovechando la confianza depositada por la víctima en el autor o en alguno o algunos de los partícipes. Para los efectos previstos en este artículo, la afinidad será derivada de cualquier forma de matrimonio o de unión libre. 2. Cuando la conducta se comete por persona que sea servidor público o que sea o haya sido miembro de las fuerzas, de seguridad del Estado. 3. Si el constreñimiento se hace consistir en amenaza de ejecutar muerte, lesión o secuestro, o acto del cual pueda derivarse calamidad, infortunio o peligro común. 4. Cuando se cometa con fines publicitarios o políticos constreñiendo a otro mediante amenazas a hacer, suministrar, tolerar u omitir alguna cosa. 5. Si el propósito o fin perseguido por el agente es facilitar actos terroristas constreñiendo a otro mediante amenazas a hacer, suministrar, tolerar u omitir alguna cosa.

6. Cuando se afecten gravemente los bienes o la actividad profesional o económica de la víctima.

7. Si se comete en persona que sea o haya sido periodista, dirigente comunitario, sindical, político, étnico o religioso, o candidato a cargo de elección popular, en razón de ello, o que sea o hubiere sido servidor público y por razón de sus funciones.

8. Si se comete utilizando orden de captura o detención falsificada o simulando tenerla, o simulando investidura o cargo público o fingiere pertenecer a la fuerza pública.

9. Cuando la conducta se comete total o parcialmente desde un lugar de privación de la libertad.

10. Si la conducta se comete parcialmente en el extranjero.

11. En persona internacionalmente protegida diferente o no en el Derecho Internacional Humanitario y agentes diplomáticos, de las señaladas en los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por Colombia".

Ley 1801 de 2016 Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. numeral 2 del Artículo 95 establece:

2. Comercializar equipos terminales móviles sin la respectiva autorización del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o por un proveedor de redes y servicios de telecomunicaciones móviles, de conformidad con la normatividad vigente.

4. EXPERIENCIAS INTERNACIONALES RELEVANTES

La lucha contra la extorsión y el crimen organizado desde las cárceles no es exclusiva de Colombia. Diversos países han adoptado políticas similares, que demuestran la viabilidad y necesidad de esta medida:

- México: desde 2011 se implementó un programa de bloqueo de señales en penales federales, acompañado de inversión en nuevas tecnologías y control de tarjetas SIM. Los reportes oficiales muestran una reducción del 40% en llamadas extorsivas desde los centros penitenciarios.
- Brasil: la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANATEL) y el Ministerio de Justicia implementaron en 2019 el Programa de Bloqueo de Señales Celulares en Cárceles, que obliga a los operadores de telecomunicaciones a instalar equipos de bloqueo en coordinación con las autoridades penitenciarias. Esto ha permitido una cobertura más amplia y sostenible.

- Chile: en 2022, el Gobierno implementó bloqueadores de última tecnología con capacidad de inhibir selectivamente señales de telefonía, internet y datos móviles, priorizando cárceles de alta complejidad donde se detectó mayor incidencia de delitos cibernéticos y extorsión.
- Estados Unidos: si bien la legislación federal limita el uso de bloqueadores, varios estados han avanzado en tecnologías alternativas como el "managed access", que no bloquea la señal en su totalidad, sino que filtra y permite únicamente comunicaciones autorizadas, cerrando el paso a dispositivos ilegales.

Estas experiencias confirman que el fortalecimiento del uso de bloqueadores, sumado a la capacitación técnica y al control interinstitucional, es una herramienta eficaz para reducir la criminalidad organizada desde los centros penitenciarios.

Con este proyecto de ley, Colombia se pone a la vanguardia de las estrategias internacionales para enfrentar la criminalidad carcelaria, asegurando que las cárceles no sean centros de operación de economías ilegales, sino espacios para la resocialización.

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS

Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL

EL día 25 de 03 del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley X Acto legislativo No. 364 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 25 de marzo de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 364/26 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS TECNOLÓGICOS PARA PREVENIR LA EXTORSIÓN Y OTROS DELITOS COMETIDOS DESDE ESTABLECIMIENTOS PENITENCIARIOS Y CARCELARIOS EN COLOMBIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES (LEY NO MÁS EXTORSIÓN)", 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 PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS. 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 – MARZO 25 DE 2026

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 de Ley No. 364/26 Senado
Revisó: Dra. Dora Rojas – Secretaría General
Revisó: Dr. Diego Alejandro González – Secretario General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD AL PROYECTO DE LEY ORDINARIA NÚMERO 348 DE 2026- SENADO


por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, febrero de 2026</p> <p>Respetada COMISIÓN SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE Senado de la República Congreso de la República comision.septima@senado.gov.co Bogotá D.C.</p> <p>Referencia: Concepto al Proyecto de Ley ordinaria 348 de 2026- Senado: <i>"Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Respetada Mesa Directiva,</p> <p>El Ministerio de Igualdad y Equidad comedidamente se permite remitir el concepto del Proyecto de Ley Ordinaria No.348 de 2026- Senado "Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones" Desde el Ministerio de Igualdad y Equidad estamos dispuestas a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que promuevan la garantía del derecho a la igualdad; el cierre de brechas y el cumplimiento de los principios de no discriminación y no regresividad.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  ACXAN DUQUE GAMEZ Jefe Oficina Jurídica Ministerio de Igualdad y Equidad </div>	<p>Concepto del Proyecto de Ley Ordinaria No.348 de 2026- Senado "Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>El Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, ha sido históricamente una herramienta fundamental en el escenario nacional constituyendo uno de los principales instrumentos de focalización del gasto social en Colombia, razón por la cual su regulación incide de forma trascendental en la en la garantía de los derechos sociales, la garantía del mínimo vital y la realización del principio de igualdad material. Sin embargo, y aunque ha sido susceptible de mejoras en su creación que buscan cada vez obtener una mejora en la calidad de los datos que se suministran, para así poder reconocer a los beneficiarios de los diferentes programas que tiene el gobierno nacional para mitigar la pobreza, aún hoy en día presenta unas fallas en su estructura que pueden afectar a los colombianos más vulnerables, y que incluso en diferentes ocasiones se presta para que los beneficios no lleguen a su población objetivo. Del mismo modo, muchos de los criterios de calificación, pueden generar incentivos perversos que, en cambio de buscar una mejora permanente en la calidad de vida y el propósito de luchar contra la pobreza, terminan generando prácticas que no permiten una movilidad social efectiva, sino que por el contrario obligan a la población a mantenerse en una misma línea de pobreza. De esta forma, surge el proyecto de ley de Ley Ordinaria No.348 de 2026- Senado <i>"Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones"</i>, cuyo objeto es:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>"...abrir una discusión nacional sobre la metodología, los alcances y los efectos del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBÉN, ante la divergencia existente entre la clasificación actual de los hogares y su situación socioeconómica real. En tal sentido, busca establecer criterios legales mínimos que orienten de forma clara, objetiva y garantista la calificación, recategorización y permanencia de los hogares o núcleos familiares dentro del sistema, evitando distorsiones que afecten injustamente a la población vulnerable."</i></p> <p>Así las cosas, y teniendo en cuenta que el Ministerio de Igualdad y Equidad tiene dentro de sus principales propósitos la garantía del derecho a la igualdad, así como también la búsqueda de eliminación de las brechas de desigualdad económica en todo el territorio nacional, en donde la prioridad es la protección</p>
<p>de los derechos fundamentales de poblaciones históricamente excluidas y los sujetos de especial protección, teniendo en cuenta las perspectivas de género, étnicas, territoriales e intersectoriales, es de suma importancia suministrar las recomendaciones y sugerencias en el marco de este proyecto de ley.</p> <p>En ese orden de ideas y, después de haber hecho un análisis desde cada una de las áreas que conforman esta entidad, se desarrollan las siguientes recomendaciones, mediante las cuales se busca que este proyecto además de cumplir con su objeto inicial, pueda incluir también a las poblaciones que han sido mayormente vulneradas en el país, para que de este modo tengan una representación y un impacto significativo, teniendo en cuenta que durante la mayor parte de la historia de Colombia no han sido priorizadas y han generado un rezago en la garantía de sus derechos.</p> <p style="text-align: center;">II. CONSIDERACIONES TÉCNICA Y JURÍDICAS</p> <p>En el marco de la revisión del articulado del proyecto de Ley 348 de 2026- Senado, se formulan las siguientes recomendaciones para fortalecer su alcance y garantizar una adecuada protección de los derechos de las diferentes poblaciones históricamente excluidas en el país:</p> <ul style="list-style-type: none"> • RECOMENDACIONES DESDE EL VICEMINISTERIO DE PUEBLOS ÉTNICOS Y CAMPESINOS Y DESDE LAS DIRECCIONES TÉCNICAS QUE LO CONFORMAN, DIRECCIÓN PARA LA IGUALDAD Y LA EQUIDAD DE LOS COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAÍZALES Y PALENQUERAS; DIRECCIÓN PARA LA IGUALDAD Y EQUIDAD DE PUEBLOS INDÍGENAS <p>Las desigualdades que viven los pueblos étnicos y el campesinado se evidencian en diferentes indicadores oficiales del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), particularmente en materia de acceso a educación, ocupación laboral, servicios públicos, ingresos e infraestructura productiva.</p> <p>En el Censo Nacional Agropecuario 2014, el 15,7 % de las viviendas ocupadas en el área rural no tenían acceso a ningún servicio público; menos de la mitad (42,5 %) contaban con conexión a acueducto y solo el 6 % al alcantarillado.</p> <p>Asimismo, en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida – ECV 2022 se evidencia la existencia de brechas en el acceso a servicios públicos entre los pueblos étnicos y el campesinado, en comparación con las personas que no se identifican con alguna pertenencia étnica. El servicio público con menor brecha es la energía eléctrica; no obstante, en las comunidades indígenas persiste un menor nivel de acceso frente al promedio nacional.</p>	<p>El proyecto de ley objeto de análisis se inscribe en un momento oportuno de revisión del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – Sisbén, particularmente tras la implementación de su versión IV, cuyos efectos en la ruralidad colombiana han evidenciado tensiones estructurales entre la racionalidad técnica del instrumento y las condiciones reales de vida de amplios sectores de la población campesina y de los diferentes grupos étnicos, las cuales pueden potencialmente profundizar brechas de desigualdad e inequidad a partir de la exclusión de beneficios sociales de sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>Desde la perspectiva del campo colombiano, la aplicación del Sisbén IV ha coincidido con un contexto caracterizado por altos niveles de pobreza monetaria y multidimensional en centros poblados y en la ruralidad dispersa, economías de subsistencia marcadas por la informalidad y la estacionalidad de los ingresos, dispersión territorial y barreras históricas de acceso efectivo al Estado. En este escenario, el sistema de clasificación, apoyado de manera creciente en registros administrativos y cruces automatizados de información, ha generado efectos desfavorables no previstos para numerosos hogares rurales.</p> <p>Uno de los principales efectos ha sido la reclasificación de hogares campesinos hacia grupos de menor prioridad, sin que exista una mejora material real en sus condiciones de vida. En la práctica, variaciones puntuales en registros administrativos —afiliaciones temporales, reportes educativos, cruces financieros indirectos o información rezagada— han sido registradas como señales de «capacidad potencial» que no reflejan la vulnerabilidad estructural de los hogares rurales. Dado que muchos programas sociales utilizan la clasificación del Sisbén como criterio de acceso o permanencia, estas reclasificaciones han implicado el riesgo, y en algunos casos la materialización, de interrupciones en la protección social, aun cuando las condiciones de pobreza persisten.</p> <p>Este fenómeno resulta especialmente problemático en el ámbito rural y campesino, donde los ingresos no son estables ni acumulativos, sino que dependen de ciclos agrícolas, jornales ocasionales, autoconsumo y estrategias múltiples de supervivencia. En este contexto, resulta desfavorable la lectura administrativa del bienestar, que tiende a registrar momentos transitorios, sobreestimando la capacidad económica real, lo cual produce una desconexión entre la clasificación técnica y la experiencia cotidiana de la pobreza.</p> <p>A ello se suma la exposición diferencial de los hogares rurales a errores derivados de la calidad y el rezago de los registros administrativos, así como la dificultad efectiva para corregirlos. La prevalencia otorgada a estas fuentes de información, si bien responde a criterios de objetividad y eficiencia, ha demostrado ser particularmente problemática en territorios donde la informalidad laboral, la baja bancarización y la movilidad ocupacional son constantes. En estos casos, los registros tardan en reflejar pérdidas de ingreso</p>

<p>o deterioros en la situación del hogar, prolongando clasificaciones que no corresponden a la realidad material y profundizando sus efectos negativos.</p> <p>Un elemento adicional, de especial relevancia desde el enfoque territorial, es la existencia de barreras estructurales para el ejercicio del derecho a la actualización, corrección y reclamación. Aunque el sistema prevé canales formales para solicitar encuestas, reportar inconformidades o corregir información, estos descansan principalmente en el acceso digital o en la presencia física en oficinas municipales. En la ruralidad dispersa, donde la conectividad es limitada y los desplazamientos hacia los cascos urbanos implican costos significativos, dichos mecanismos se convierten en obstáculos reales. Como resultado, los errores administrativos no solo se producen con mayor probabilidad, sino que tienden a persistir por más tiempo, afectando de manera desproporcionada a las familias campesinas.</p> <p>Asimismo, la experiencia del Sisbén IV ha evidenciado una vaguedad práctica en las razones que motivan los cambios de clasificación. Para muchos hogares rurales, el sistema se presenta como una instancia difícil de comprender: se conoce el resultado —el grupo asignado—, pero no el proceso ni las variables que lo determinaron. Cuando la actualización proviene de una entidad distinta al Sisbén, la ruta de corrección se fragmenta y exige al hogar interactuar con múltiples instituciones, lo cual resulta especialmente gravoso en territorios con débil presencia estatal y refuerza la percepción de arbitrariedad.</p> <p>Es en este contexto donde se reconoce la relevancia del proyecto de ley. La iniciativa reconoce, de manera explícita, que el diseño y la operación del Sisbén IV pueden generar distorsiones que penalizan el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida, y propone un marco normativo orientado a corregirlas. La protección del progreso material legítimo, la introducción de un umbral patrimonial legal, la exclusión de bienes esenciales, las salvaguardas frente a exclusiones automáticas, el establecimiento de regímenes de transición y el reconocimiento de la pobreza oculta constituyen respuestas normativas directamente relacionadas con los problemas observados en la ruralidad.</p> <p>Desde la perspectiva del mundo rural y campesino, uno de los aportes más significativos del proyecto es la intención de separar conceptualmente la subsistencia de la solvencia, reconociendo que la posesión de ciertos activos productivos o de mejoras habitacionales no equivale a haber superado la pobreza. Esta distinción resulta fundamental en un contexto en el que la tierra, las herramientas de trabajo y la vivienda cumplen funciones simultáneamente económicas, sociales y culturales, y no pueden ser interpretadas bajo una lógica estrictamente patrimonial, máxime cuando los ingresos que de estas provienen son estacionales y dependen de la propia productividad de la tierra.</p> <p>De igual forma, las disposiciones orientadas a evitar exclusiones abruptas y a garantizar transiciones en los procesos de recategorización responden de manera directa a los efectos adversos identificados en la aplicación del Sisbén IV. Al introducir criterios de continuidad y gradualidad, el proyecto busca mitigar</p>	<p>los impactos de una clasificación excesivamente sensible a variaciones administrativas y proteger el mínimo vital en territorios donde las redes de protección social son limitadas.</p> <p>No obstante, el análisis también permite advertir que el impacto real del proyecto dependerá en gran medida de su interpretación y reglamentación posteriores. Si bien la iniciativa establece principios y criterios generales, persiste el riesgo de que, en ausencia de un enfoque territorial explícito, la reglamentación reproduzca lecturas urbanocéntricas del bienestar y de los activos, o mantenga una dependencia excesiva de registros administrativos que no capturan adecuadamente la realidad campesina. En ese sentido, el desafío central no reside únicamente en el texto legal, sino en garantizar que su aplicación no desnaturalice el espíritu garantista que lo inspira.</p> <p>En conclusión, el proyecto de ley constituye una respuesta normativa pertinente a los efectos adversos observados en la aplicación del Sisbén IV en la ruralidad colombiana. Su valor principal radica en reconocer que la pobreza campesina no puede ser comprendida ni gestionada exclusivamente desde indicadores formales de activos o capacidades potenciales, y que la superación de la pobreza exige sistemas de identificación que acompañen —y no sancionen— los procesos graduales de mejora de las condiciones de vida. La incorporación de criterios de progresividad, contextualización territorial y protección frente a exclusiones injustificadas representa un avance significativo hacia una focalización más justa y coherente con las realidades del campo colombiano, siempre que dichos criterios orienten de manera efectiva la interpretación y aplicación del sistema.</p> <p>• RECOMENDACIONES DESDE EL VICEMINISTERIO DE LAS MUJERES</p> <p>Resulta crucial que la iniciativa incorpore de manera transversal el enfoque de género, reconociendo que las mujeres en especial aquellas que se encuentran en situación de pobreza, informalidad laboral, jefatura de hogar, ruralidad, discapacidad, pertenencia étnica, migración o que son víctimas de violencias enfrentan barreras estructurales que impactan directamente su clasificación dentro del SISBÉN. Estas barreras generan fenómenos como la subclasificación, la desactualización de la información y la denominada “pobreza oculta”, lo cual limita su acceso a programas sociales y profundiza las brechas de desigualdad.</p> <p>Las mujeres enfrentan mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad económica que los hombres, situación que se encuentra documentada en estadísticas oficiales. De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en 2024 la pobreza multidimensional afectó al 12,9 % de los hogares encabezados por mujeres, frente al 10,4 % de los liderados por hombres, lo que evidencia una brecha de género persistente en condiciones socioeconómicas desfavorables. Asimismo, los hogares rurales dirigidos por mujeres presentan niveles de pobreza significativamente más altos que los urbanos, lo cual refleja barreras estructurales adicionales para las mujeres rurales.</p>
<p>Esta desigualdad no solo se expresa en los ingresos y en el acceso a servicios, sino también en la carga desproporcionada del trabajo de cuidado y doméstico no remunerado, actividad que limita la participación económica plena de las mujeres. Según estimaciones oficiales, el valor económico del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que recae mayoritariamente sobre las mujeres representa aproximadamente el 19,6 % del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia, una cifra que supera la participación de varios sectores económicos formalmente medidos y que, de ser plenamente reconocida, evidencia el aporte sustancial de las mujeres al desempeño económico del país.</p> <p>Por lo anterior, para garantizar la materialización efectiva del enfoque de derechos de las mujeres y del enfoque de género, resulta necesario que el proyecto de ley incorpore de manera expresa la situación diferenciada de las mujeres y establezca mecanismos concretos que permitan identificar, corregir y prevenir sesgos de género en los procesos de clasificación, recategorización y permanencia dentro del SISBÉN.</p> <p>Desde el punto de vista jurídico, la incorporación del enfoque de género en instrumentos como el SISBÉN encuentra sustento directo en el bloque de constitucionalidad y en la normativa interna que impone al Estado la obligación de adoptar medidas diferenciadas para superar desigualdades estructurales que afectan a las mujeres. El artículo 13 de la Constitución autoriza expresamente la adopción de acciones afirmativas, mientras que el artículo 43 establece la especial protección de la mujer y la garantía de igualdad de derechos y oportunidades. En desarrollo de estos mandatos, normas como la Ley 82 de 1993, que establece medidas de apoyo a la mujer cabeza de familia, y la Ley 1413 de 2010, que reconoce la economía del cuidado e incorpora la medición del trabajo no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, evidencian un avance en el reconocimiento de las cargas diferenciadas que enfrentan las mujeres. A ello se suma la Ley 2357 de 2024, que fortalece el enfoque de género en la formulación e implementación de políticas públicas, consolidando un marco jurídico que habilita y exige que los sistemas de información social incorporen variables sensibles al género.</p> <p>Adicionalmente, Colombia ha asumido compromisos internacionales que obligan a transversalizar el enfoque de género en todas las políticas públicas, entre ellos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de Belém do Pará, las cuales imponen el deber de adoptar medidas apropiadas para eliminar la discriminación estructural y garantizar la igualdad real. Este marco se complementa con instrumentos como la Agenda 2030 y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5, así como con normas internas como la Ley 1257 de 2008 sobre violencias contra las mujeres y la Ley 2294 de 2023 (Plan Nacional de Desarrollo), que consagra el enfoque de género como eje transversal. En consecuencia, existe un sólido sustento constitucional, legal e internacional para que la regulación del SISBÉN incorpore explícitamente el enfoque de género, garantizando que los criterios de</p>	<p>clasificación, recategorización y permanencia reconozcan las realidades diferenciadas de las mujeres y contribuyan al cierre efectivo de brechas.</p> <p>De este modo, sugieren las siguientes recomendaciones en el articulado del proyecto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1. Objeto: Se recomienda adicionar un parágrafo con el fin de incorporar de manera expresa el enfoque de género e interseccional, toda vez que el texto actual no reconoce las barreras estructurales que afectan de forma diferenciada a las mujeres en los procesos de clasificación, recategorización y permanencia en el SISBÉN, tales como la jefatura femenina de hogar, la carga de trabajo de cuidado no remunerado, la informalidad laboral y las violencias basadas en género. • Artículo 2. Definiciones: Si bien la definición de hogar o núcleo familiar es amplia e incluye vínculos permanentes de cuidado, dependencia económica, afecto o corresponsabilidad, se recomienda complementar su redacción con el fin de visibilizar de manera expresa la jefatura femenina, el rol de cuidado asumido mayoritariamente por las mujeres y la situación de los hogares conformados o sostenidos por mujeres víctimas de violencias • Artículo 3. Categorías o grupos de clasificación socioeconómica y criterios para la recategorización: Se recomienda complementar la disposición relativa a la recategorización, incorporando un criterio de priorización cuando la variación de la capacidad económica esté asociada a hechos que afectan de manera desproporcionada a las mujeres tales como las violencias basadas en género, maternidad en solitario o asunción exclusiva de cargas de cuidado, toda vez que el texto actual se limita a señalar que la recategorización se basa en una variación real, sustancial, sostenida y verificable de la capacidad económica, sin contemplar situaciones de género que inciden directamente en dicha variación. • Artículo 5. Vivienda, bienes esenciales y mejoramiento habitacional como criterio de valoración social: Se recomienda complementar la disposición que establece que la posesión de bienes esenciales no constituye causal de exclusión ni de recategorización desfavorable, con el fin de reconocer expresamente que muchas mujeres acceden a mejoras mínimas de vivienda a través de subsidios estatales, programas de vivienda social o procesos de autoconstrucción, sin que ello represente una capacidad económica suficiente, en particular cuando se trata de mujeres cabeza de familia, conforme a los mandatos de protección y priorización previstos en normas como la Ley 82 de 1993, que establece medidas especiales de apoyo a la mujer cabeza de familia, y la Ley 3 de 1991, que regula el Subsidio Familiar de Vivienda y ordena otorgar tratamiento preferente a mujeres cabeza de familia en los procesos de postulación y asignación. • Artículo 8. Principio de progresividad y no castigo al progreso: Se recomienda complementar la disposición que establece que las mejoras marginales no podrán ser causal de exclusión, incorporando un criterio que reconozca que muchas mujeres realizan mejoras pequeñas y

<p>graduales mediante procesos de autogestión y esfuerzo progresivo, lo cual se relaciona directamente con su autonomía económica. Lo anterior, en atención a que el texto actual no visibiliza estas dinámicas desde un enfoque de género, se propone incluir en este principio que será interpretado con especial énfasis en los procesos de autonomía económica de las mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 9. Gradualidad en la pérdida de beneficios: Se recomienda complementar la disposición un tratamiento reforzado para los hogares encabezados por mujeres, teniendo en cuenta las barreras estructurales que enfrentan y el mayor riesgo de afectación ante cambios en su clasificación socioeconómica. <p>De este modo y a manera de conclusión, se considera indispensable que se incorpore de manera expresa el enfoque de género, reconociendo las realidades diferenciadas de las mujeres, en especial de las mujeres cabeza de familia, cuidadoras, trabajadoras informales y víctimas de violencias. Las recomendaciones formuladas buscan contribuir a un sistema de focalización más justo, que prevenga exclusiones injustificadas y garantice el acceso a la oferta social del Estado en condiciones de igualdad real y la incorporación del enfoque de género.</p> <ul style="list-style-type: none"> • RECOMENDACIONES DESDE EL VICEMINISTERIO PARA LAS POBLACIONES Y TERRITORIOS EXCLUIDOS Y LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA <p>Recomendaciones desde la dirección de población migrante:</p> <p>Desde esta Dirección, se ha venido identificando que diferentes situaciones como mejoras materiales parciales, cambios temporales en la composición del hogar o el acceso a bienes básicos que pueden derivar en recategorizaciones, no corresponden a una superación estructural de la pobreza, y afectan de manera particular a hogares con presencia de población migrante, retornada o mixta, cuyas trayectorias de integración socioeconómica suelen ser graduales, irregulares y altamente sensibles a choques externos. En estos casos, los efectos derivados de la clasificación socioeconómica pueden traducirse en barreras adicionales para el acceso y la permanencia en la oferta social del Estado, con impactos directos sobre el ejercicio efectivo de derechos.</p> <p>Desde esta dirección, se desarrollan las siguientes observaciones en el articulado del proyecto:</p> <p>Artículo 1. Objeto: Se sugiere precisar expresamente que la ley no crea una nueva clasificación del SISBÉN ni otorga derechos adquiridos a la permanencia en programas sociales, sino que establece principios y criterios mínimos que orientan la aplicación de la clasificación existente.</p> <p>Artículo 2. Definiciones: Se valora positivamente la inclusión de definiciones que contribuyen a una interpretación más justa y contextualizada de la realidad</p>	<p>de los hogares, en especial en lo relacionado con bienes esenciales, hogar o núcleo familiar y pobreza oculta. Estas definiciones resultan pertinentes para poblaciones con trayectorias económicas inestables, como la población migrante. No obstante, se recomienda armonizarlas de manera expresa con la metodología vigente del SISBÉN IV y dejar en la reglamentación aquellos aspectos de carácter más operativo, con el fin de mantener flexibilidad técnica.</p> <p>Artículo 3. Categorías o grupos de clasificación socioeconómica y criterios para la recategorización: Se recomienda, reforzar que los procesos de clasificación y recategorización continuarán realizándose conforme a la metodología oficial vigente, y que los criterios establecidos en la ley operan como salvaguardas legales y no como sustitutos del modelo técnico.</p> <p>Artículo 4. Umbral patrimonial: Es importante que se precise que este umbral cumple una función complementaria a la metodología actual y que su aplicación deberá ser gradual y coherente con la sostenibilidad fiscal, a fin de garantizar su viabilidad en el tiempo.</p> <p>Artículo 5. Vivienda, bienes esenciales y mejoramiento habitacional como criterio de valoración social: Se sugiere permitir que el listado de bienes esenciales pueda ajustarse mediante reglamentación.</p> <p>Artículo 6. Reconfiguración del hogar o núcleo familiar y nueva categorización: Se considera acertada la inclusión de un régimen transitorio de protección, aunque recomienda definir parámetros temporales claros, acordes con los tiempos actuales de actualización del SISBÉN, para facilitar su aplicación por parte de las entidades territoriales.</p> <p>Adicionalmente, se considera pertinente que, en el desarrollo e interpretación de este artículo, se tenga en cuenta la situación de hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes migrantes que cuentan con estatus migratorio regular vigente, pero cuyos padres o cuidadores principales se encuentran en situación migratoria irregular por circunstancias derivadas de los plazos del Estatuto Temporal de Protección.</p> <p>En estos casos, condicionar la clasificación o permanencia en el SISBÉN a la situación migratoria del adulto responsable puede generar una exclusión indirecta del sistema de focalización social que afecta de manera desproporcionada a niños, niñas y adolescentes, sujetos de especial protección constitucional. En consecuencia, se recomienda que la reglamentación de la presente ley contemple mecanismos de clasificación, permanencia o protección transitoria que permitan garantizar el acceso efectivo de esta población al SISBÉN y a la oferta social del Estado, sin que ello implique un reconocimiento automático de derechos migratorios a los adultos responsables.</p> <p>Artículo 7. Reconocimiento y tratamiento de la pobreza oculta: Se destaca la pertinencia de reconocer situaciones de pobreza oculta, especialmente relevantes para hogares migrantes que no siempre son captados</p>
<p>por los criterios tradicionales de clasificación. Se recomienda que su implementación sea gradual y articulada con los sistemas de información existentes, evitando la creación de categorías paralelas que puedan generar complejidad operativa innecesaria.</p> <p>De igual manera, resulta relevante considerar que las situaciones de pobreza oculta pueden presentarse en hogares con niños, niñas y adolescentes migrantes regularizados, cuya exclusión del SISBÉN no obedece a una mejora real y sostenible de su capacidad económica, sino a barreras administrativas asociadas a la situación migratoria de los adultos responsables. En este sentido, la estrategia de identificación y tratamiento de la pobreza oculta podría constituir una herramienta adecuada para visibilizar y corregir estas exclusiones, garantizando el acceso efectivo a la oferta social y la protección del mínimo vital de esta población.</p> <p>Artículo 9. Gradualidad en la pérdida de beneficios: Se sugiere permitir cierto margen de flexibilidad en la definición de dichos periodos, de acuerdo con el tipo de programa y la disponibilidad presupuestal.</p> <p>Recomendaciones desde la Dirección para Personas Mayores:</p> <p>El contenido normativo del presente proyecto de ley tiene impactos transversales relevantes sobre las personas mayores, en tanto el SISBÉN constituye el principal mecanismo de acceso y permanencia en programas sociales, subsidios y ayudas estatales de los cuales dependen, en gran medida, dicha población, principalmente aquellos se encuentran en condición de pobreza, vulnerabilidad o riesgo social.</p> <p>Desde un enfoque de derechos y de envejecimiento digno, la Dirección identifica que el proyecto introduce disposiciones que contribuyen de manera material a la protección del mínimo vital de las personas mayores, en particular en los siguientes aspectos:</p> <p>La prohibición de exclusiones automáticas o abruptas del SISBÉN y la incorporación de regímenes de transición progresiva resultan especialmente relevantes para personas mayores que dependen de programas de transferencia monetaria y apoyos sociales para su subsistencia.</p> <p>La protección de la vivienda principal de habitación como bien no computable, por regla general, dentro del patrimonio, corrige una distorsión que ha afectado históricamente a personas mayores que, aun careciendo de ingresos suficientes, han sido reclasificadas desfavorablemente por el solo hecho de poseer una vivienda mínima.</p> <p>El reconocimiento expreso de bienes esenciales como elementos no constitutivos de riqueza, tales como electrodomésticos básicos o dispositivos necesarios para la vida digna, se alinea con el enfoque de envejecimiento activo y saludable,</p>	<p>evitando que condiciones mínimas de habitabilidad sean utilizadas como criterios de castigo socioeconómico.</p> <p>La incorporación del concepto de pobreza oculta permite una lectura más realista de las condiciones de vida de personas mayores que, pese a aparentes condiciones materiales, enfrentan cargas económicas elevadas, dependencia, problemas de salud o ausencia de redes de apoyo.</p> <p>La Dirección resalta que el proyecto desarrolla principios constitucionales como la progresividad, la no regresividad, la confianza legítima y la dignidad humana, los cuales son particularmente relevantes en el caso de la población mayor, dado su mayor riesgo de afectación del mínimo vital ante decisiones administrativas de reclasificación o pérdida de beneficios sociales.</p> <p>En este sentido, las disposiciones orientadas a garantizar transiciones graduales y verificaciones objetivas antes de cualquier recategorización desfavorable contribuyen a reducir escenarios de vulneración de derechos fundamentales de las personas mayores.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se observa que el proyecto no incorpora de manera expresa un enfoque diferencial de vejez, ni hace referencia directa a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez. No obstante, ello no impide reconocer que su contenido normativo tiene efectos positivos indirectos sobre la protección social de las personas mayores, en tanto mejora las reglas estructurales del sistema de focalización.</p> <p>Recomendaciones desde la Dirección para Personas en Situación de Calle</p> <p>Después de una lectura detallada del proyecto Ley 348 de 2026 "Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones", se evidencia que en el mismo existe una exclusión estructural de las personas en situación de calle, ya que sigue considerando la unidad de vivienda (hogar) como única posibilidad para llevar a cabo la aplicación del instrumento.</p> <p>Los cambios se dan en incluir la variable de pobreza oculta definida como: "Condición en la que un hogar o núcleo familiar, aun cuando su vivienda, bienes o entorno generen una apariencia de suficiencia económica, presenta una capacidad económica real insuficiente o inestable para garantizar el mínimo vital y la satisfacción continua de necesidades básicas, debido a circunstancias socioeconómicas verificables que no resultan evidentes a partir de criterios patrimoniales o de estratificación administrativa".</p> <p>En este orden de ideas, lo propuesto en este proyecto de Ley no aboga por incluir a las personas actualmente excluidas permitiendo así que el gasto social del</p>

<p>estado no llegue a dichas poblaciones como lo son los habitantes de calle, las personas que residen en inquilinatos y/o pagadarios, y poblaciones en situaciones similares, de este modo se sugiere la inclusión de dichas poblaciones dentro de un sistema de categorización que no incluya a la vivienda como principal factor para dar la calificación, dado evidentemente estas poblaciones carecen de la misma.</p> <p>Recomendaciones desde la Dirección para la Superación de la Pobreza</p> <p>La implementación del SISBÉN IV ha evidenciado una serie de tensiones profundas entre la clasificación técnica del sistema y la realidad material de los hogares, generando efectos no deseados que ponen en entredicho su coherencia con los principios del Estado Social de Derecho.</p> <p>De este modo, resulta imperativo establecer condiciones claras y explícitas para la recategorización, de tal manera que, especialmente para los niveles de mayor vulnerabilidad, el ascenso en la clasificación no implique la pérdida inmediata de beneficios. En particular, la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada para la población colombiana, especialmente para aquellas personas con mayor grado de vulnerabilidad social debe blindarse como un componente esencial de la garantía de derechos fundamentales. Este derecho no puede relacionarse únicamente con criterios de tenencia de determinados activos materiales y mejoras en la habitabilidad ya que la inseguridad alimentaria y nutricional es el resultado de múltiples determinantes estructurales incluidos: la inestabilidad de los ingresos en los hogares, el acceso físico y económico, permanente y con dignidad a alimentos saludables, nutritivos, suficientes y culturalmente aceptables en los territorios, las desigualdades de género, entre otras.</p> <p>En general, los criterios del Sistema deben asegurar que ningún hogar, especialmente los de mayor vulnerabilidad social sea excluido de las políticas sociales especialmente de las relacionadas con el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada por mejoras parciales en vivienda o la adquisición de activos básicos. Es así como se evaluó, el impacto positivo de esta modificación, los factores que deben fortalecerse para garantizar su efectividad, los riesgos potenciales asociados a su implementación y, especialmente, su incidencia en la medición y superación de la pobreza, todo ello desde las competencias de la Dirección de Superación de la Pobreza del Ministerio de la Igualdad y la Equidad.</p> <p>Uno de los principales aportes de la reforma propuesta es la corrección de las distorsiones existentes en la priorización del gasto social. La experiencia reciente del SISBÉN IV ha mostrado que la incorporación de variables patrimoniales y de bienes sin una diferenciación clara entre subsistencia y acumulación real ha conducido a exclusiones injustificadas de hogares que, pese a mantener ingresos precarios, han logrado mejoras marginales en su vivienda o han adquirido bienes esenciales.</p>	<p>En este sentido, el proyecto debe definir con exactitud qué bienes computan para el cambio de categoría, excluyendo de manera expresa aquellos activos que no generan liquidez o que constituyen herramientas propias de la economía popular y de subsistencia. La introducción de un umbral patrimonial definido legalmente permite establecer un criterio objetivo que limita la discrecionalidad técnica y reduce la probabilidad de que bienes indispensables para una vida digna sean interpretados como señales de suficiencia económica. Desde la perspectiva de la política pública, este ajuste fortalece la eficiencia y la legitimidad del sistema, al alinear la clasificación socioeconómica con la capacidad económica real y sostenible de los hogares.</p> <p>De manera complementaria, la reforma tiene un impacto positivo sustancial al proteger el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida como un valor social en sí mismo. El reconocimiento expreso de bienes esenciales y la prohibición de utilizarlos como criterios de castigo rompe con los incentivos perversos que, en la práctica, han llevado a muchos hogares a ocultar información, renunciar a mejoras habitacionales o permanecer en condiciones de precariedad para no perder beneficios sociales.</p> <p>Este fenómeno no solo es socialmente regresivo, sino que contradice abiertamente los principios constitucionales de dignidad humana, progresividad y movilidad social. Al proteger el progreso gradual, y al establecer regímenes de transición que eviten exclusiones automáticas, el proyecto redefine el SISBÉN como una herramienta de acompañamiento y no de sanción, lo cual resulta coherente con los objetivos de superación estructural de la pobreza.</p> <p>Otro efecto positivo relevante de la iniciativa es el fortalecimiento del principio de confianza legítima y la estabilidad en el acceso a la protección social. La introducción de períodos de gracia y la prohibición de la pérdida inmediata de beneficios ante cambios marginales reduce la incertidumbre que enfrentan los hogares priorizados. Esta estabilidad es fundamental para que las familias puedan planificar su futuro, invertir en educación, vivienda o emprendimientos productivos sin el temor permanente a una pérdida abrupta del respaldo estatal. Desde la óptica de la Dirección de Superación de la Pobreza, este elemento es clave para consolidar procesos sostenibles de salida de la pobreza y evitar recaídas provocadas por choques administrativos o metodológicos. No obstante, para que el proyecto de ley alcance plenamente sus objetivos, es necesario fortalecer ciertos factores estructurales.</p> <p>En primer lugar, resulta indispensable una articulación interinstitucional efectiva entre las entidades cuya misionalidad este dirigida a la garantía de los derechos humanos de la población colombiana como es el caso del Departamento Nacional de Planeación, el Departamento para la Prosperidad Social, los ministerios sectoriales y las entidades territoriales. En este punto, se recomienda hacer obligatoria la interoperabilidad entre los sistemas de información del Estado, permitiendo el intercambio de datos en tiempo real. Esta interoperabilidad es condición necesaria para garantizar que la priorización realizada por la Dirección de Superación de la Pobreza y por los demás programas del Estado sea precisa,</p>		
<p>coherente y oportuna, así como para fortalecer los mecanismos de verificación y control sin afectar los derechos de la población vulnerable.</p> <p>Se debe contar con un rol estratégico que realice la articulación de políticas públicas, asegurando que la información del SISBÉN se utilice no solo para asignar subsidios, sino para acompañar procesos para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, la autonomía económica y la reducción de desigualdades.</p> <p>Asimismo, el reconocimiento de la pobreza oculta constituye uno de los avances conceptuales más significativos del proyecto, pero también uno de los mayores desafíos técnicos. Identificar hogares cuya apariencia material no refleja su vulnerabilidad real exige metodologías complementarias rigurosas, basadas en indicadores multidimensionales, análisis territoriales y evaluaciones contextuales.</p> <p>En este marco, se propone incorporar indicadores específicos que permitan identificar situaciones de pobreza oculta, tales como el porcentaje de los ingresos del hogar destinado exclusivamente a la alimentación. Este enfoque resulta crítico para proteger a poblaciones como los adultos mayores propietarios de vivienda, pero sin pensión ni ingresos recurrentes, garantizando que la tenencia de un inmueble no se convierta en una barrera de acceso al derecho humano a la alimentación adecuada ni a otros beneficios del Estado.</p> <p>La reforma también enfrenta riesgos potenciales que deben ser considerados. Uno de ellos es la posibilidad de captura del sistema por parte de hogares con mayor capacidad económica que, aprovechando la flexibilización de criterios, busquen permanecer indebidamente en categorías de pobreza o vulnerabilidad. Este riesgo no invalida la iniciativa, pero hace necesario reforzar los mecanismos de verificación periódica, cruces de información interinstitucional y controles ex post. Otro riesgo relevante es la tensión entre la ampliación de la protección social y la sostenibilidad fiscal. Aunque el proyecto no ordena gasto directo, una mayor permanencia en el SISBÉN puede generar presiones presupuestales si no se acompaña de una priorización clara y una gestión fiscal responsable.</p> <p>Desde el punto de vista de la medición y superación de la pobreza, la reforma introduce una distinción conceptual fundamental: el SISBÉN no es un instrumento estadístico de medición de pobreza, sino una herramienta de priorización social. Esta diferenciación es positiva, ya que evita confundir las mediciones oficiales de pobreza monetaria o multidimensional con los criterios de acceso a programas sociales. Si bien la nueva categorización no modifica directamente los indicadores oficiales de pobreza, sí tiene un impacto indirecto pero significativo en su superación, al eliminar desincentivos al progreso, garantizar transiciones graduales y acompañar la movilidad social de los hogares.</p> <p>En este marco, el papel del Ministerio de la Igualdad y la Equidad, y particularmente de la Dirección de Superación de la Pobreza, resulta central. La</p>	<p>reforma al SISBÉN debe entenderse como una herramienta habilitante que permite articular políticas de derecho humano a la alimentación, inclusión productiva, economía popular, cuidado, educación y empleo digno. La categorización, por sí sola, identifica a las personas en situación de pobreza, no las saca de esta situación; pero un sistema de priorización justo, progresivo y coherente crea las condiciones institucionales para que dicha superación sea posible y sostenible.</p> <p>En conclusión, una vez realizada la evaluación y revisión del proyecto, se puede evidenciar que la modificación de la categorización del SISBÉN propuesta en este proyecto de ley representa un avance estructural hacia una política social más equitativa, humana y alineada con los principios constitucionales y el enfoque de derechos humanos.</p> <p>Sus impactos positivos superan ampliamente los riesgos, siempre que se acompañe de una reglamentación técnica rigurosa, una fuerte articulación interinstitucional, un monitoreo constante, la interoperabilidad efectiva de los sistemas de información del Estado y una visión integral de la superación de la pobreza. Más que una reforma técnica, se trata de un cambio de enfoque: pasar de un sistema que penaliza el esfuerzo a uno que protege y acompaña el progreso social como fundamento de la igualdad real y efectiva en Colombia.</p> <p>RECOMENDACIONES DESDE EL VICEMINISTERIO DE LA JUVENTUD</p> <p>Recomendaciones desde la Dirección de Barrismo Social</p> <p>Desde la Dirección de Barrismo Social, se consideran necesarios los siguientes puntos para el proyecto:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Criterios Especiales de Calificación: La creación de umbrales que ignoren picos de ingresos temporales derivados de contratos de apoyo a la gestión pública es vital para mantener la base de beneficiarios de programas de igualdad. 2. Régimen de Transición (Art. 9 PL 348/26): Garantizar que, ante una eventual pérdida de ingresos tras la finalización de un contrato, los ciudadanos puedan solicitar una reclasificación prioritaria sin perder la continuidad de beneficios <p>RECOMENDACIONES DESDE EL VICEMINISTERIO DE LAS DIVERSIDADES</p> <p>Desde la Dirección de diversidades, se considera necesarios en los siguientes artículos:</p> <table border="1" data-bbox="852 2215 1453 2241"> <thead> <tr> <th>TEXTO ORIGINAL</th> <th>OBSERVACIONES</th> </tr> </thead> </table>	TEXTO ORIGINAL	OBSERVACIONES
TEXTO ORIGINAL	OBSERVACIONES		

<p>ARTÍCULO 2. DENIFICIONES. Hogar o núcleo familiar. Conjunto de personas que conviven o mantienen vínculos permanentes de cuidado, dependencia económica, afecto, solidaridad o corresponsabilidad, independientemente de su forma de conformación, de conformidad con la Constitución Política, el derecho civil, la jurisprudencia y la legislación vigente, en especial lo dispuesto en la Ley 2388 de 2024 y las normas que la modifiquen o sustituyan.</p> <p>Se incluyen, entre otros, las familias matrimoniales, de unión marital de hecho, monoparentales, extensas, recompuestas, de crianza, de cuidado o apoyo permanente, y cualquier otra forma de familia jurídicamente reconocida.</p>	<p>Se recomienda incluir a las familias homoparentales o familias diversas dentro de la definición de hogar y/o de núcleo familiar. Sentencia C-075 de 2007. Sentencia C- 029 de 2009, sentencia C-577 de 2011.</p>	<p>III. CONCLUSIÓN</p>
<p>ARTÍCULO 2. Vivienda principal de habitación. Inmueble destinado de manera permanente a la habitación del hogar o núcleo familiar, independientemente de su forma de tenencia, ya sea en propiedad, arriendo, usufructo, comodato, tutela, ocupación legítima, o uso autorizado bajo cualquier orden, contrato, convención legal, acto administrativo o decisión judicial, siempre que su destinación sea la habitación familiar.</p>	<p>Se recomienda evitar condicionar la obtención del SISBEN con relación a habitar un inmueble destinado de manera permanente a la habitación del hogar o núcleo familiar, debido a que para el caso de las personas trans, dada la discriminación y la violencia por prejuicios, terminan viviendo estas personas en paga diarios, lugares donde se alquilan habitaciones por corto tiempo (días o semanas) razón por el cual no tienen una vivienda permanente para recibir al personal que hará la caracterización, quedando sin la posibilidad de ser categorizadas en el SISBEN para poder obtener beneficios sociales.¹</p>	<p>El presente proyecto de ley se considera un gran avance para el fortalecimiento del SISBÉN; sin embargo, se considera indispensable que se incorporen las recomendaciones mencionadas en este documento, teniendo en cuenta que para el Ministerio de Igualdad y Equidad y los diferentes Viceministerios y Direcciones que lo conforman, es fundamental que la mitigación de la pobreza, principalmente para las poblaciones tradicionalmente excluidas.</p> <p>Las recomendaciones formuladas buscan contribuir a un sistema de focalización más justo, que prevenga exclusiones injustificadas y garantice el acceso a la oferta social del Estado en condiciones de igualdad real, no sin antes permitir que las y los colombianos más vulnerables puedan integrarse de manera eficiente en el SISBEN, y que el gasto social llegue de forma efectiva y eficiente a quienes realmente lo necesitan.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos indispensable la mejora de los criterios de calificación del SISBEN, pero reiteramos la importancia de incorporar criterios que contribuyan con el cierre de las brechas que históricamente han afectado a las poblaciones que este Ministerio cobija.</p> <p>Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, se emite concepto con observaciones al Proyecto de Ley ordinaria 348 de 2026-Senado: "Por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales - SISBÉN, se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones" y quedamos atentos y dispuestos a sostener los encuentros que se consideren necesarios para que el Proyecto de Ley incluya las recomendaciones aquí señaladas.</p>
<p>¹ Ver Estrategia de Pagadarios, la cual consiste en identificar a las personas que viven en esta condición y así poderles ofrecer los servicios del Distrito de la Ciudad de Bogotá, teniendo en cuenta un enfoque diferencial poblacional y de género. Secretaria de Planeación (2024), serie documentos de Trabajo No. 20, Focalización para población usuaria de soluciones habitacionales temporales tipo pagadario en la ciudad de Bogotá.</p>	<p>Cordialmente,</p> <p> ACXAN DUQUE GÁMEZ Jefe Oficina Jurídica Ministerio de Igualdad y Equidad</p>	

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día ocho (08) del mes de abril del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: CONCEPTO MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD

REFRENDADO POR: ACXAN DUQUE GÁMEZ - JEFE OFICINA JURÍDICA/ MINISTERIO DE IGUALDAD Y EQUIDAD

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 348 DE 2026 SENADO

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CRITERIOS ESPECIALES DE CALIFICACION, RECATEGORIZACION Y PERMANENCIA EN EL SISTEMA DE IDENTIFICACION DE POTENCIALES BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES - SISBEN, SE PROTEGE EL MEJORAMIENTO PROGRESIVO DE LAS CONDICIONES DE VIDA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: DIECIOCHO (18)

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

El secretario


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General
 Comisión Séptima
 Senado de la República

CONTENIDO

Gaceta número 250 - Miércoles, 8 de abril de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de Ley número 360 de 2026 Senado, por medio de la cual se institucionaliza el Festival Nacional de la Parranda “Roldanillo, Tierra del Alma” en el municipio de Roldanillo, Valle del Cauca y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de Ley número 361 de 2026 Senado, por la cual se crea el Fondo Nacional de Competitividad y Valor Agregado de Tubérculos Tropicales (yuca, ñame, malanga, arracacha y batata), se establece la Contribución para el Fomento de los Tubérculos Tropicales (CFTT) y se dictan otras disposiciones	5
Proyecto de Ley número 363 de 2026 Senado, por medio del cual se promueve la investigación científica, producción, y aprovechamiento sostenible de la biodiversidad nacional para el desarrollo de preparaciones farmacéuticas a base de ingredientes naturales y se dictan otras disposiciones	11
Proyecto de Ley número 364 de 2026 Senado, por medio de la cual se fortalecen los mecanismos tecnológicos para prevenir la extorsión y otros delitos cometidos desde establecimientos penitenciarios y carcelarios en Colombia, y se dictan otras disposiciones (Ley No más Extorsión).....	14

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Igualdad y Equidad al Proyecto de Ley Ordinaria número 348 de 2026- Senado, por medio de la cual se establecen criterios especiales de calificación, recategorización y permanencia en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén), se protege el mejoramiento progresivo de las condiciones de vida y se dictan otras disposiciones	18
---	----