



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

ISSN 0123 - 9066

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

www.camara.gov.co

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

por la cual se amplía el objeto social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A. - Vecol S. A., modificándose el artículo 50 de la Ley 5ª de 1973 y el artículo 4º del Decreto número 615 de 1974.

PEDRO FLOREZ
SENADOR

Instagram: @PedroHFlores
X: @PedroHFlores
www.pedroflores.com

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2026

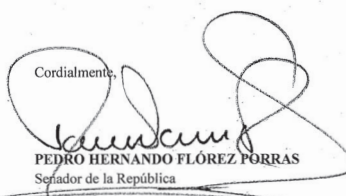
Doctor.
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

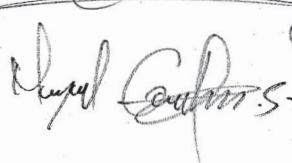
Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por la cual se amplía el objeto social de la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. - VECOL S.A., modificándose el Artículo 50 de la Ley 5° de 1973 y el Artículo 4° del Decreto 615 de 1974".

Respetado Secretario General,

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.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
Senador de la República



PROYECTO DE LEY NO. : 43 DE 2026

"Por la cual se amplía el objeto social de la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. - VECOL S.A., modificándose el Artículo 50 de la Ley 5° de 1973 y el Artículo 4° del Decreto 615 de 1974".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto precisar y ampliar el objeto social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. - VECOL S.A., con el fin de habilitar el desarrollo de actividades relacionadas con la investigación, desarrollo, producción, transformación, importación, exportación, distribución y comercialización de productos biológicos y farmacéuticos de uso humano, sin perjuicio de las actividades actualmente desarrolladas en materia de sanidad animal y salud pública veterinaria.

Artículo 2. Modifíquese el Inciso Segundo del Artículo 50 de la Ley 5° de 1973, el cual quedará así:

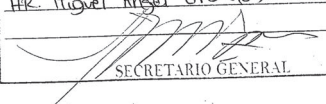
ARTÍCULO 50. Autorizaciones extraordinarias al Presidente de la República sobre VECOL. Por el término de un año autorízase al Presidente de la República para organizar la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios "VECOL" como sociedad de economía mixta, dictándole su correspondiente estatuto básico.

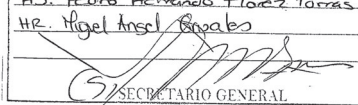
"La Sociedad tendrá como objeto promover y estimular el incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta; así como el desarrollo, producción y distribución de productos biológicos y farmacéuticos de uso humano. Todo en los términos que determinen los estatutos".

Artículo 3. Modifíquese el Artículo 4° del Decreto 615 de 1974, el cual quedara así:

ARTÍCULO 4°. La Sociedad tendrá como objeto promover y estimular el incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta; así como el desarrollo, producción y distribución de productos biológicos y farmacéuticos de uso humano. Todo en los términos que determinen los estatutos.

Artículo 4. Coordinación institucional. Las actividades que desarrolle VECOL S.A. en materia de productos farmacéuticos y biológicos de uso humano deberán realizarse en coordinación con las autoridades competentes del sector salud, especialmente el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA, de conformidad con la normativa sanitaria vigente.

Artículo 5. Cumplimiento de la regulación sanitaria. Las actividades relacionadas con productos farmacéuticos, biológicos o biotecnológicos de uso humano estarán sujetas a los regímenes regulatorios, sanitarios, de calidad, seguridad y vigilancia establecidos por lá legislación colombiana y las autoridades competentes. Artículo 6. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y modifica Inciso Segundo del Artículo 50 de la Ley 5° de 1973 y el Artículo 4° del Decreto 615 de 1974. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República  SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día <u>22</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>Acto legislativo</u> No. <u>43</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: <u>HS: Pedro Hernando Flórez Porras</u> <u>HR: Miguel Ángel Gualón</u>  SECRETARIO GENERAL	Proyecto de Ley No. 043 de 2026 Senado "Por la cual se amplía el objeto social de la EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. - VECOL S.A., modificándose el Artículo 50 de la Ley 5° de 1973 y el Artículo 4° del Decreto 615 de 1974". EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Objeto de la iniciativa El presente proyecto de ley tiene por objeto precisar y ampliar el objeto social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A., con el fin de habilitar a esta empresa estatal para desarrollar, producir, transformar, importar, exportar, distribuir y comercializar productos biológicos, farmacéuticos y tecnologías en salud de uso humano, sin perjuicio de sus funciones actuales en materia de salud animal y sanidad agropecuaria. Esta modificación permitirá aprovechar las capacidades científicas, tecnológicas, industriales y logísticas de VECOL S.A., fortaleciendo la autonomía sanitaria del país, la capacidad de producción nacional de medicamentos y biológicos, y la respuesta del Estado ante emergencias sanitarias. Justificación La pandemia de COVID-19 evidenció la alta dependencia de los países en desarrollo respecto a la producción internacional de vacunas, medicamentos y tecnologías sanitarias. En el caso colombiano, las limitaciones en la capacidad nacional de producción de biológicos de uso humano dificultaron una respuesta temprana y autónoma frente a la emergencia. En este contexto, el fortalecimiento de la capacidad estatal para la investigación, desarrollo y producción de tecnologías en salud constituye una prioridad estratégica de seguridad sanitaria nacional. La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. – VECOL S.A., empresa de economía mixta vinculada al sector agropecuario, cuenta con capacidades técnicas, científicas e industriales instaladas en materia de biotecnología, producción de biológicos y desarrollo farmacéutico, acumuladas durante décadas en el campo de la sanidad animal. Estas capacidades pueden ser aprovechadas para contribuir al fortalecimiento de la producción nacional de productos farmacéuticos y biológicos de uso humano, en coordinación con las autoridades sanitarias y regulatorias del país. En conclusión, ampliar su objeto social permitirá que VECOL S.A.: participe en el desarrollo de vacunas, medicamentos y productos biotecnológicos de uso humano; contribuya a la seguridad sanitaria nacional; fortalezca la producción pública de tecnologías en salud; promueva la transferencia tecnológica y la investigación científica en biotecnología y apoye estrategias de autonomía farmacéutica y sanitaria del país.
Marco jurídico e institucional El presente proyecto se fundamenta en diversas disposiciones constitucionales y legales. En primer lugar, el artículo 49 de la Constitución Política establece que la atención en salud es un servicio público a cargo del Estado, el cual debe garantizar el acceso a servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Por su parte, el artículo 65 de la Constitución dispone que la producción de alimentos y el desarrollo agropecuario gozan de especial protección del Estado, lo cual incluye las políticas de sanidad animal y seguridad alimentaria, ámbitos en los que VECOL S.A. ha desarrollado históricamente su actividad. El artículo 334 de la Constitución establece que el Estado intervendrá en la economía para mejorar la calidad de vida de los habitantes, asegurar el acceso a bienes y servicios básicos y promover la productividad y la competitividad. Asimismo, el artículo 339 constitucional reconoce la planificación del desarrollo económico y social como instrumento para orientar la acción del Estado. En el ámbito legal, el fortalecimiento de las capacidades nacionales de investigación, desarrollo e innovación en el sector farmacéutico ha sido reconocido como una prioridad en diversas políticas públicas, incluyendo la política nacional de ciencia, tecnología e innovación, así como las estrategias de autonomía sanitaria y producción farmacéutica nacional. En este contexto, ampliar el objeto social de VECOL S.A. constituye una medida que permite articular capacidades públicas existentes con los objetivos de seguridad sanitaria y desarrollo científico del país. ANTECEDENTES El Artículo 50 de la Ley 5 de 1973 otorgó autorizaciones extraordinarias al Presidente de la República sobre VECOL S.A., para que, por el término de un año pudiera organizar la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A. - VECOL S.A. como sociedad de economía mixta, dictándole su correspondiente estatuto básico. Destacando, que la sociedad tendría como objeto promover y estimular el incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta. En ese sentido, VECOL S.A. proviene de la transformación de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Empresa Colombiana de Productos Veterinarios que se ordenó mediante el Decreto 615 de 1974, por lo cual pasó a ser una sociedad de economía mixta del orden nacional (bajo las normas de la sociedad anónima), vinculada al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. En su artículo 3, el Decreto 615 de 1974 precisó que su domicilio sería la ciudad de Bogotá D.C., sin perjuicio de que pudiera establecer sucursales o agencias en otras ciudades dentro o fuera del país. En cuanto al objeto que tendría con posterioridad a su transformación, el artículo 4 del Decreto 615 de 1974 estableció que correspondería a: <i>"la promoción y el estímulo del incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta, en los términos que fuera determinado por los estatutos de la sociedad"</i>. Por su parte, el artículo 5 del Decreto 615 de 1974 determinó que su capital social estaría conformado por	\$100.000.000 de pesos, de los cuáles como máximo el 20% sería aportado mediante la suscripción de acciones que hicieran comités de ganaderos departamentales, agremiaciones ganaderas del orden nacional o departamental y cooperativas de producción pecuaria, tal y como fuera definido por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural conforme a las normas legales vigentes y en la proporción de capital que se señalara en los estatutos sociales de la sociedad. Dicha norma precisó igualmente que la suscripción de acciones del Estado, por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y las entidades públicas descentralizadas del orden nacional representaría como mínimo el 80% del capital social de VECOL S.A., sin que de ahí en adelante la participación estatal pudiera ser inferior al 80%. En cuanto a las formalidades para su constitución, el artículo 6 del Decreto 615 de 1974 dispuso que la escritura de constitución sería suscrita por el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural a nombre de la Nación, quien también suscribiría las acciones que correspondieran a la Nación y realizaría el aporte con bienes integrantes del patrimonio de la transformada Empresa Industrial y Comercial del Estado. En cuanto a su forma de administración, el artículo 7 del Decreto 615 de 1974 dispuso que la sociedad sería dirigida y administrada por: (i) la Asamblea General de Accionistas, (ii) una Junta Directiva conformada por cinco (5) miembros y (iii) un Gerente General que sería representante legal elegido por la Junta Directiva. Respecto a las reglas a las que se sujetaría VECOL S.A. en el marco de sus actividades industriales y comerciales, el artículo 8 del Decreto 615 de 1974 precisó que corresponderían a las de derecho privado, en los siguientes términos: <i>"Los actos y hechos que realiza la Sociedad para el desarrollo de sus actividades industriales y comerciales están sujetos a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria de conformidad con las normas de competencia sobre la materia"</i>. En su momento, el artículo 14 del Decreto 615 de 1974 estableció que además de las reservas legales, la Sociedad crearía reservas estatutarias que representarían como mínimo el 60% de las utilidades líquidas de cada ejercicio, con destino a futuros ensanches, investigación, transmisión de tecnología, promoción de actividades complementarias relacionadas con su objeto social y de fomento al sector pecuario, bien directamente o mediante contrato con el Instituto Colombiano Agropecuario, las Universidades u otras entidades. Por su parte, el artículo 15 del Decreto 615 de 1974 estipulaba que VECOL S.A. podría asociarse con otras entidades para la realización de proyectos específicos, con la aprobación de la Asamblea General de Accionistas, mediante el voto favorable del 80% del total de acciones suscritas y previa aprobación de dicho proyecto por el Consejo de Política Económica y Social. Sin embargo, en la actualidad dichos artículos (14 y 15) no se encuentran vigentes, al haber sido derogados por el artículo 6 de la Ley 925 de 2004. El artículo 17 del Decreto 615 de 1974 precisó que VECOL S.A., como nueva sociedad de economía mixta, continuaría gozando de la totalidad de privilegios, exenciones y prerrogativas de las cuales gozaba la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios. Dando cumplimiento a las disposiciones del Decreto 615 de 1974, el 6 de agosto de 1974 se elevó ante la Notaría 9 de Bogotá la Escritura Pública No. 4254 a través de la cual se constituyó la sociedad de economía mixta Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., y se determinaron los estatutos sociales que serían aplicables. Dicha Escritura fue objeto de inscripción en la Cámara de Comercio de Bogotá el 30 de agosto de 1974, bajo el No. 20503 del Libro IX. Conforme consta en la Escritura Pública No. 4254 de 1974, el objeto social que quedó inicialmente incluido en el artículo 6 de los estatutos sociales de VECOL S.A., fue el siguiente:

"La Sociedad tiene como objetivos promover y estimular el incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta. La Sociedad se dedicará a la producción, distribución y venta de insumos para la ganadería y en especial: a) La elaboración, distribución y venta de productos biológicos, químicos y farmacéuticos para uso veterinario. b) La ejecución de todas las actividades relacionadas con la industria y comercio de los productos biológicos, químicos y farmacéuticos para uso veterinario, en cualquiera de sus ramas y la celebración de toda clase de negocios en conexión con tales actividades. c) Atender a la preparación del personal colombiano, en todas las especialidades de la Empresa. d) En general, realizar todas las operaciones y funciones que convengan a sus fines o que le asignen las normas legales pertinentes o éstos Estatutos". Asimismo, el artículo 7 de los estatutos sociales consignaron que, en desarrollo de su objeto, VECOL S.A., podía: "(...) comprar, vender, adquirir, enajenar a cualquier título, toda clase de bienes muebles o inmuebles; tomar o dar dinero en préstamo a interés; gravar a cualquier forma sus bienes muebles o inmuebles; dar en prenda los primeros e hipotecar los segundos; girar, endosar, adquirir, aceptar, cobrar, protestar, pagar o cancelar toda clase de títulos valores y aceptarlos en pago; obtener derechos de propiedad sobre marcas, dibujos, insignias, patentes; conseguir registro de marcas, patentes y privilegios; cederlos a cualquier título; promover y formar empresas de las misma índole, o de negocios directamente relacionados con su objeto principal, y aportar a ellos toda clase de bienes; celebrar contratos de sociedad para la explotación de negocios que constituyan su objeto o que se relacionen directamente con él, adquirir o enajenar, a cualquier título intereses, participaciones o acciones en Empresas de la misma índole o de fines que se relacionen directamente con su objeto; ejercer la representación o agencia de personas naturales o jurídicas dedicadas a las mismas actividades o aquellas que se relacionen directamente con su objeto; realizar directa o indirectamente investigaciones, y/o actividades que tiendan a la transmisión de tecnología, promoción de actividades complementarias relacionadas con su objeto social y de fomento en el sector pecuario; y en general, hacer en cualquier parte, sea en su propio nombre o por cuenta de terceros, o en participación con ellos, toda clase de operaciones y ejecutar o celebrar toda clase de actos o contratos, bien sea civiles, industriales, comerciales o financieros que sean convenientes o necesarios para el logro de los fines que ella persigue y de manera directa los que se relacionen con el objeto social, tal como queda determinado". Desde su constitución, VECOL S.A. ha sido objeto de varias reformas registradas ante la Cámara de Comercio de Bogotá. Sin embargo, para efectos del presente concepto, se hace mención a las siguientes: • Reforma estatutaria protocolizada en Escritura Pública No. 1273 del 20 de octubre de 1982: Se reformaron varios artículos de los estatutos sociales, conforme había sido decidido por la Asamblea General de Accionistas. De manera particular, se modificó el objeto social que se encuentra regulado en el artículo 6 de los estatutos sociales de VECOL S.A. • Reforma estatutaria protocolizada en Escritura Pública No. 641 del 11 de marzo de 1987: Se reformaron los estatutos sociales integralmente, conforme había sido decidido por	la Asamblea General de Accionistas. De manera particular, se modificó el objeto social que se encuentra regulado en el artículo 6 de los estatutos sociales de VECOL S.A. En este punto vale la pena señalar que, el 30 de diciembre de 1992, el Presidente de la República, en ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo transitorio 20 de la Constitución Política de Colombia, expidió el Decreto 2139 de 1992, a través del cual determinó que la Nación - Ministerio de Agricultura y la Caja de Crédito Agrario dejarían de participar en VECOL S.A. Sin embargo, no se cuenta con información sobre la forma en que se dio cumplimiento al referido Decreto o los motivos que llevaron a que la participación de tales entidades se mantenga en la actualidad. Derivado de la emisión del Decreto 2139 de 1992, mediante Acta de Asamblea General de Accionistas No. 23 del 31 de mayo de 1993, se tomó la decisión de adecuar los estatutos a las actividades que desarrollaba VECOL S.A., en aras de preparar el proceso de privatización ordenado por el Decreto 2139 de 1992. En el marco de dicha decisión, se protocolizó la Escritura Pública No. 2040 del 2 de julio de 1993 por medio de la cual se modificaron algunos artículos de los estatutos sociales de VECOL S.A., incluyendo el artículo 6 que incorporaba el objeto social de la Compañía. El 29 de junio de 1999, se expidió el Decreto 1127 de 1999 que en su artículo 1 determinó que el Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural estaba integrado por el Ministerio de Agricultura y sus entidades adscritas y vinculadas, dentro de las cuáles se incorporó a VECOL S.A. bajo la condición de entidad adscrita. De manera particular, el artículo 20 del Decreto 1127 de 1999 derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias, especialmente, el Decreto 2139 de 1992, manteniendo con ello la participación del Estado en VECOL S.A. De cualquier modo, el Decreto 1127 de 1999 fue objeto de derogatoria posterior con la expedición del Decreto 2478 de 1999, el cual mantuvo a VECOL S.A. como entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Posteriormente, mediante la Ley 925 de 2004 y como mecanismo para flexibilizar el manejo de la participación estatal en VECOL S.A., se modificó el artículo 5 del Decreto 615 de 1974, a través del cual, se determinó que la participación estatal en dicha sociedad de economía mixta no podría ser inferior al 51%, bajo el siguiente contenido: "El capital social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., Vecol S.A., en ningún caso la participación estatal podrá ser inferior al cincuenta y uno por ciento (51%) y estará conformado por acciones nominativas de igual valor y se representarán en dos clases. De Clase "A": Que representan los aportes de las entidades públicas. De clase "B": Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado. Parágrafo 1. " Las acciones de clase "A" respetando las disposiciones legales sobre la materia, solo serán negociables entre entidades públicas. En los estatutos de la sociedad se deberá reglamentar en detalle el ejercicio del derecho de preferencia aquí previsto, así como el ingreso de terceros a la sociedad". En su artículo 2, la Ley 925 de 2004 también modificó el artículo 7 del Decreto 615 de 1974 asociado a los órganos de dirección y administración de la sociedad de economía mixta, ratificando a la Asamblea General del Accionistas y a la Junta Directiva de VECOL S.A. como encargados de dirigir y administrar los negocios sociales. En cuanto a los asuntos objeto de modificación, dicha norma
cambió la denominación de Gerente a Presidente, determinando que sería elegido por la Junta Directiva por un periodo de dos (2) años. También modificó la forma de integración de la Junta Directiva, en los siguientes términos: "Parágrafo. La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S.A., Vecol S.A., estará integrada por cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, quienes serán designados así: El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado por derecho propio, quien la presidirá. Los cuatro (4) restantes, serán designados por la Asamblea General de Accionistas por el sistema del cuociente electoral, para periodos de dos (2) años". Con posterioridad, la Asamblea General de Accionistas adoptó una nueva reforma integral de los estatutos sociales de VECOL, que quedó protocolizada mediante la Escritura Pública No. 1277 del 18 de mayo de 2005. En dicha oportunidad, la Asamblea General de Accionistas expresó que la reforma estatutaria estaba dirigida a incluir la nueva estructura organizacional plasmada en la Ley 925 de 2004 y a introducir cambios y actualizaciones que permitieran a la administración un desenvolvimiento ágil y moderno. El objeto social y las actividades de VECOL s.a. quedaron establecidas de la siguiente manera, contenido estatutario que se encuentra vigente en la actualidad: "ARTÍCULO 6° - OBJETO SOCIAL: De conformidad con el artículo Cuarto del Decreto 615 de 1974, el objeto social de la Compañía será la promoción y el estímulo del incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, así como el mejoramiento de la salud humana y animal, mediante la producción, distribución, venta, comercialización, importación, exportación e investigación científica de productos biotecnológicos, químicos, farmacéuticos, agrícolas e industriales. ARTÍCULO 7° - ACTIVIDADES: En desarrollo de su objeto, la Sociedad podrá comprar, vender, adquirir, enajenar a cualquier título, toda clase de bienes muebles o inmuebles, tomar o dar dinero en préstamo o a interés, gravar en cualquier forma sus bienes muebles e inmuebles; dar en prenda los primeros e hipotecar los segundos, girar, endosar, adquirir, aceptar, cobrar, protestar, pagar o cancelar toda clase de títulos valores y aceptar en pago; obtener derecho de propiedad sobre marcas, patentes y privilegios, cederlos a cualquier título; promover y constituir sociedades de la misma índole o de negocios directamente relacionados con su objeto principal y aportar a su capital toda clase de bienes, celebrar contratos de sociedad para la explotación de negocios que constituyen su objeto o que se relacionen directamente con él; adquirir o enajenar a cualquier título, intereses, participaciones o acciones en sociedades de la misma índole, cuyo objeto social se relacione directamente con el previsto en estos estatutos; ejercer la representación, servir de mandatario o celebrar contratos de agencia mercantil respecto de personas naturales o jurídicas dedicadas a las mismas actividades o aquellas que se relacionan directamente con su objeto social; realizar directa o indirectamente investigaciones y/o actividades que tiendan a la transmisión de tecnología, promoción de actividades complementarias relacionadas con su objeto social y, en general, realizar en cualquier parte, sea en su propio nombre o por cuenta de terceros, o en participación con ellos, toda clase de operaciones y ejecutar o cancelar toda clase de actos o contratos bien sean de naturaleza civil, industrial, comercial o financiera, que se requieran para el desarrollo del objeto social".	CONTEXTO INTERNACIONAL Diversos países han fortalecido sus capacidades estatales o públicas en materia de producción farmacéutica y biotecnológica. Instituciones públicas o mixtas en países como Brasil, Cuba, India o Corea del Sur han desempeñado un papel central en el desarrollo de vacunas, medicamentos y biotecnologías estratégicas para sus sistemas de salud. Estas experiencias muestran que el fortalecimiento de la producción pública o con participación estatal puede contribuir significativamente a: 1. mejorar el acceso a medicamentos esenciales; 2. reducir la dependencia de mercados internacionales; 3. responder con mayor rapidez a emergencias sanitarias; 4. impulsar la investigación científica y la innovación tecnológica. En este contexto, Colombia puede avanzar en la consolidación de capacidades nacionales mediante el fortalecimiento de empresas públicas con trayectoria en el campo biotecnológico. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 22 de Julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley ☒ Acto legislativo No. 43 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: Hs: Pedro Hernando Flórez Porras Hs: Miguel Ángel Rojas  SECRETARIO GENERAL

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.043/26 Senado "POR LA CUAL SE AMPLÍA EL OBJETO SOCIAL DE LA EMPRESA COLOMBIANA DE PRODUCTOS VETERINARIOS S.A. – VECOL S.A., MODIFICÁNDOSE EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY 5° DE 1973 Y EL ARTÍCULO 4° DEL DECRETO 615 DE 1974", 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; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2026

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectado: Darly Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senadogov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 44 DE 2026 SENADO

por medio del cual se establece el Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras enfermedades respiratorias.

FLÓREZ

SENADOR

www.pedrofllorez.com

Bogotá, D.C., 22 de julio de 2026

Doctor,
Diego Gonzalez Gonzalez
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio del cual se establece el Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias".

Respetado Secretario General,

En mi calidad de Senador 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 solicito se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por el Honorable Senador,

PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS

Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

EL día 22 de Julio del año 2026

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

No. 44 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

H. Pedro Hernando Flórez Porras

SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. 044 DE 2026

"Por medio del cual se establece el Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I: OBJETO Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer a la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica — EPOC y las enfermedades respiratorias como un problema de salud pública prioritario. En este contexto, se establecen las directrices y objetivos para la formulación de un Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias, que contemple estrategias integrales de programas de educación y sensibilización sobre la prevención, diagnóstico oportuno, tratamiento y paliación de las enfermedades respiratorias, así como la mejora de los factores ambientales y de riesgo. Todo ello con el fin de garantizar el bienestar, la calidad de vida y la salud de los colombianos.

ARTÍCULO 2. Principios. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que la complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida una vida digna, preservando el criterio según el cual la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr la prevención, la detección temprana, el tratamiento oportuno y adecuado y la rehabilitación del paciente, dentro de un contexto integral que promueva una vida saludable y un ambiente digno para todos los ciudadanos.

ARTÍCULO 3. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica en todo el territorio nacional y abarca todas las entidades públicas y privadas competentes en la prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de las enfermedades respiratorias.

Esto incluye, de manera enunciativa pero no limitativa, a las instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud (hospitales, clínicas, centros de atención primaria, empresas promotoras de salud), así como organismos gubernamentales encargados de la política pública en salud, educación y medio ambiente y trabajo y, así como autoridades locales (secretarías de salud, alcaldías y gobernaciones).

Asimismo, orientará los programas y políticas dirigidos a la promoción de la salud respiratoria y la prevención de esta, la capacitación y sensibilización de la población sobre las enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles, y la gestión de los factores de

riesgo ambientales, asegurando la asignación de recursos, la educación y concienciación de la ciudadanía y la coordinación interinstitucional (del orden nacional, territorial y municipal). Asimismo, la ley orientará los programas y políticas dirigidos a la promoción de la salud respiratoria, la prevención de enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles, la capacitación y sensibilización de la población sobre estas enfermedades y la gestión de los factores de riesgo. Este enfoque integral y sistémico requerirá la colaboración activa de todos los sectores a nivel nacional, territorial y municipal, promoviendo la asignación adecuada de recursos, la educación y concienciación de la ciudadanía, y la coordinación interinstitucional en los diferentes niveles de gobierno. PARÁGRAFO. Los beneficiarios de la presente ley será toda la población colombiana residente en el territorio nacional y, en particular, a aquella ubicada en zonas con mayor exposición a factores de riesgo. TÍTULO II: PAUTAS DEL PLAN NACIONAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LAS ENFERMEDADES RESPIRATORIAS ARTÍCULO 4. Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias. El Plan Nacional de Manejo de Enfermedades Respiratorias para la Atención Integral de la EPOC y otras enfermedades Respiratorias para la Atención Integral de las enfermedades Respiratorias, a través de un proceso amplio de participación social, en el marco de la estrategia de atención primaria en salud, el cual incluirá medidas y estrategias desde un enfoque holístico y metas a corto, mediano y largo plazo orientadas a mejorar la salud y prevenir las enfermedades respiratorias, el bienestar de los pacientes, familiares y cuidadores; y a evaluar el impacto del Plan en la implementación de instrumentos como el Plan Decenal de Salud Pública y en el gasto en salud. Este Plan debe deberá establecer acciones concretas, responsables interinstitucionales y mecanismos para evaluar sus avances y su actualización periódica. El Plan deberá definir objetivos, metas a corto, mediano y largo plazo, acciones, recursos, responsables sectoriales, indicadores de seguimiento y mecanismos de evaluación, con el propósito de mejorar la salud respiratoria de la población, prevenir las enfermedades respiratorias, y garantizar el bienestar de los pacientes, familiares y cuidadores. Asimismo, deberá articularse con los instrumentos vigentes de política pública en salud, como el Plan Decenal de Salud Pública. PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Salud y Protección Social formulará el Plan Nacional de Enfermedades Respiratorias en un plazo no mayor a un año dos años (2) contado a partir de la expedición de la presente ley.	PARÁGRAFO 2. El Plan Nacional de Manejo de Enfermedades Respiratorias para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias deberá estar alineado con la Política Nacional de Promoción y Prevención y con la priorización de la atención primaria en salud a través de los Centros de Atención Primaria en Salud -CAPS o la instancia que haga sus veces en el marco del Sistema de Salud. ARTÍCULO 5. Objetivo general del Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias. Priorizar en la agenda pública de salud las enfermedades respiratorias transmisibles como las Infecciones Respiratorias Agudas (IRAS), entre ellas la Influenza AHIN 1, Parainfluenza, Influenza A estacional, Influenza B, virus sincitial respiratorio y los adenovirus; y enfermedades no transmisibles como el Asma, la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), la Bronquitis crónica, Fibrosis Pulmonar, el síndrome de Apnea del sueño, entre otras; y movilizar los recursos estatales para desarrollar estrategias y acciones orientadas a la detección temprana, la atención en salud efectiva e integral incluyendo estrategias de prevención como la vacunación a esta población de acuerdo con recomendaciones y guías de práctica clínica, así como la inclusión y participación social de los pacientes diagnosticados con alguna de estas enfermedades en Colombia. ARTÍCULO 6. Objetivos específicos del Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias. 1. Formular e implementar acciones para la prevención y detección temprana de enfermedades respiratorias, entre ellas, campañas de autocuidado que mejoren la calidad de vida y la salud respiratoria de las personas y sus familias. 2. Fortalecer el talento humano para la detección temprana, diagnóstico, tratamiento y paliación de pacientes con enfermedades respiratorias. 3. Mejorar el acceso al diagnóstico y tecnologías en salud, de manera continua, para el tratamiento de enfermedades respiratorias, contemplando el apoyo de herramientas como Inteligencia Artificial (IA). 4. Robustecer el levantamiento de data actualizada y especializada de la EPOC y otras enfermedades respiratorias, e incluir indicadores de medición tales como: exacerbaciones, hospitalizaciones y mortalidad evitable. 5. Avanzar en el cumplimiento de las metas establecidas en el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 relacionadas con enfermedades respiratorias. 6. Establecer metas e indicadores claros para la evaluación y seguimiento del Plan Nacional de Manejo de las Enfermedades Respiratorias. 7. Divulgar información sobre los factores de riesgo que contribuyen al desarrollo de enfermedades respiratorias. 8. Evaluar el impacto de la implementación del Plan Nacional de Manejo de las Enfermedades Respiratorias en el gasto público. TÍTULO III: PEDAGOGÍA
ARTÍCULO 7. Estrategias de sensibilización a la ciudadanía. El Gobierno Nacional promoverá el desarrollo de programas interinstitucionales de sensibilización enfocados en informar a la ciudadanía sobre, la prevención, los factores de riesgo, signos de alarma y la importancia de obtener un diagnóstico temprano en enfermedades respiratorias. Asimismo, se fomentará la adopción de estilos de vida saludables y prácticas de autocuidado. PARÁGRAFO 1. Los programas de sensibilización deberán contar con mensajes diferenciados, adaptados a cada tipo de audiencia o grupo de interés (pacientes, comunidad educativa, personal de atención en salud y sociedad civil), teniendo en cuenta las necesidades específicas, el contexto de estos y el acceso prioritario de esta información a poblaciones rurales, dispersas y vulnerables. PARÁGRAFO 2. Se fomentará la participación activa de los pacientes y sus organizaciones en los espacios de discusión, diseño e implementación de estrategias en salud respiratoria, incluyendo aquellas relacionadas con los programas de sensibilización y educación. ARTÍCULO 8. Fomento a la difusión de mensajes en salud respiratoria. La Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) podrá promover la emisión de mensajes de prevención sobre enfermedades respiratorias, como la EPOC, el asma, el virus sincitial respiratorio (VSR) y otras patologías respiratorias. Así mismo, podrá fomentar estrategias de comunicación y educación dirigidas a pacientes con enfermedades respiratorias no controladas, con el fin de mejorar la adherencia al tratamiento, reducir complicaciones y evitar sobrecostos al sistema de salud. ARTÍCULO 9. Vigencia. La presente ley entrará en vigor a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y su reglamentación se dará dentro del año siguiente a su promulgación. Cordialmente, SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL El día 22 de Julio del año 2026 PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS sido presentado en este despacho el Senador de la República Proyecto de ley X Acto legislativo No. 44 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por: HS: Pedro Hernando Flórez Porras HR: Miguel Ángel Giraldo SECRETARIO GENERAL	PROYECTO DE LEY No. 044 DE 2026 “Por medio del cual se establece el Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias”. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 1. INTRODUCCIÓN En el mundo moderno, respirar con libertad debería ser un derecho inherente de cada individuo. Sin embargo, para millones de personas en Colombia, este acto esencial está comprometido por enfermedades respiratorias, siendo la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) una de las más prevalentes, debilitantes y subdiagnosticadas. Esta patología no transmisible afecta de manera crónica la capacidad respiratoria, deteriora la calidad de vida y es una de las principales causas de morbilidad y mortalidad en el país. A su lado, otras enfermedades respiratorias como el asma, la bronquitis crónica, la fibrosis pulmonar y el síndrome de apnea del sueño, así como enfermedades transmisibles como la Influenza AH1N1, Parainfluenza, Influenza A estacional, Influenza B y el Virus Sincitial Respiratorio (VSR), también generan una alta carga sobre el sistema de salud. En conjunto, estas patologías representan una amenaza creciente para la salud pública, impactando directamente en la productividad laboral, los costos del sistema y, sobre todo, en la vida de quienes las padecen. En Colombia, de acuerdo con el Instituto Nacional de Salud y en lo que respecta a enfermedades respiratorias transmisibles, “durante los primeros seis meses del año 2023, la incidencia de infecciones respiratorias agudas continuó presentando una tendencia al alza en comparación con el año anterior. Tanto las consultas externas como las hospitalizaciones en salas generales y en UCI intermedio e intensivo superaron el límite superior la mayoría de las semanas”¹. Asimismo, el Virus Sincitial Respiratorio (VSR), altamente contagioso, es responsable de graves infecciones respiratorias en niños menores de cinco años y en adultos mayores, exacerbando otras patologías (no transmisibles) como el asma y la EPOC. Por su ¹ INS, (2023). Informe de Evento Primer Semestre Infección Respiratoria Aguda – IRA, 2023. Disponible en: https://www.ins.gov.co/buscar.do?eventos/Informesdeevento/ira%20informe%20primer%20semestre%202023.pdf

parte, enfermedades respiratorias no transmisibles como la EPOC afecta al 8,9%² de la población mayor de 40 años, con una tasa de mortalidad que la posiciona como una de las tres primeras causas de muerte en el país. A su vez, el asma, que incide en el 10,4%³ de la población general, limita el desarrollo de niños y adultos, afectando tanto la vida personal como el entorno familiar. Más allá de las cifras, estas enfermedades tienen un rostro humano. Son las madres y padres que luchan por mantener estables a sus hijos en medio de bronquiolitis recurrentes; los trabajadores que ven disminuida su productividad y calidad de vida; y los adultos mayores que enfrentan barreras para acceder a un diagnóstico temprano y tratamientos efectivos. Cada caso representa una oportunidad para actuar y mejorar. Con este proyecto de ley, se busca transformar este panorama mediante una política pública integral. La iniciativa pretende garantizar el acceso universal a medidas preventivas de las enfermedades respiratorias, diagnósticos oportunos y tratamientos de calidad y cuidados paliativos, a través de la promoción de una cultura de prevención, educación y acompañamiento. Este proyecto es una invitación a todos los actores sociales y políticos a priorizar la salud respiratoria, avanzando hacia una Colombia donde respirar libremente no sea un privilegio, sino un derecho garantizado para todos. 2. ANTECEDENTES DEL PROYECTO El presente proyecto de ley fue radicado por primera vez el 25 de febrero de 2025 durante la legislatura 2024-2025, por el senador Pedro Hernando Flórez, con el objetivo de establecer un Plan Nacional para la Atención Integral de la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) y otras enfermedades respiratorias. Fue asignado a la Comisión Séptima del Senado de la República y contó con la designación del senador Wilson Arias como ponente. En el marco del trámite legislativo, el senador ponente solicitó un concepto técnico al Ministerio de Salud y Protección Social, cuya respuesta fue radicada ante la Secretaría General del Senado el 28 de abril de 2025. En dicho concepto, el Viceministerio de Salud Pública recomendó enfocar el objeto de la ley en un Plan Nacional para la Atención Integral de las Enfermedades Respiratorias, incorporando determinantes sociales de la salud como la calidad del aire, y promoviendo su formulación en el marco de la Atención Primaria en Salud, mediante un proceso participativo. Así mismo, se sugirió establecer un plazo de dos años para la formulación del plan, teniendo en cuenta la aplicación de la Ley de Garantías durante el año 2026. ² Fundación Neumológica Colombiana, (2005). Estudio de Prevalencia de la EPOC en Colombia - PREPOCOL (2005). ³ Asociación Colombiana de Neumología Pediátrica. Guía de Atención Integral O Asma.	Estas recomendaciones fueron acogidas e integradas en la ponencia publicada. No obstante, el proyecto no fue discutido en primer debate, razón por la cual fue archivado por tránsito de legislatura. 3. CONTEXTO EPIDEMIOLÓGICO En Colombia, las enfermedades respiratorias representan desafíos significativos para la salud pública. A continuación, se presenta un análisis detallado del contexto epidemiológico de estas patologías en el país: <i>Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC):</i> ● Prevalencia: En materia de enfermedades respiratorias no transmisibles, se estima que aproximadamente el 8,9% de la población mayor de 40 años en Colombia padece EPOC, lo que equivale a 9 de cada 100 personas en este grupo etario⁴. ● Mortalidad: En 2020, la EPOC fue responsable de la muerte de 2.204 personas menores de 70 años en el país⁵. ● Factores de riesgo: Además del tabaquismo, la exposición al humo de biomasa y las condiciones laborales son factores determinantes en el desarrollo de EPOC en Colombia. ● Brechas de diagnóstico: Se estima que más del 70% de los casos de EPOC en el país no están diagnosticados, lo cual dificulta el acceso temprano a tratamiento. ● Carga en mujeres: Las mujeres en zonas rurales expuestas al humo de leña tienen un riesgo significativamente mayor de desarrollar EPOC, incluso en ausencia de consumo de tabaco⁶. Además, en el contexto epidemiológico nacional, aunque tradicionalmente se ha descrito principalmente la prevalencia de la EPOC, los datos de mortalidad muestran una tendencia alarmante: en Colombia, esta enfermedad pasó de ser la sexta causa de muerte en 2021 a convertirse en la tercera causa principal en 2022, escalando tres posiciones en menos de cuatro años⁷. ● Impacto Económico: La atención de pacientes con EPOC genera un costo aproximado ⁴ Ministerio de Salud y Protección Social, (2022). Muertes por enfermedades respiratorias crónicas han disminuido. ⁵ Academia Nacional de Medicina de Colombia, (2024). Actualización de las guías colombianas de EPOC. ⁶ Bernal Pinilla, J. (2015). <i>Carga de la enfermedad pulmonar obstructiva crónica en Colombia</i> (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Maestría en Administración de Salud. ⁷ El Tiempo, (2024). Innovación colombiana revolucionaria el tratamiento de una enfermedad con IA: así funciona.
de \$850.000 millones de pesos anuales para el sistema de salud colombiano⁶. <i>Asma:</i> ● Prevalencia: Aproximadamente 1 de cada 8 colombianos sufre de asma, convirtiéndose en la segunda enfermedad respiratoria crónica más relevante después de la EPOC⁸. ● Mortalidad: Aunque el asma es una enfermedad controlable, su mal manejo puede llevar a complicaciones graves e incluso la muerte. Sin embargo, estudios han encontrado que el asma no se asocia significativamente con un aumento en la mortalidad por COVID-19⁹. <i>Síndrome de apnea-hipopnea del sueño.</i> ● Prevalencia: Durante el quinquenio de 2017 a 2021 fueron diagnosticados en Colombia 363.204 pacientes con diagnóstico de apnea de sueño, el cual tiene incidencia en mayores de 50 años, especialmente en hombres¹⁰. <i>Infección Respiratoria Aguda (IRA):</i> ● Prevalencia: Durante 2023, se notificaron al Sivigila 7.336.806 consultas externas y urgencias por infección respiratoria. Se analizaron 6.792 muestras procedentes de la vigilancia centinela; el 48,1 % fue positivo para virus respiratorios, de estas, el 24,8% fue positivo para Virus Sincitial Respiratorio; el 4,8 % fue positivo para Influenza A, con predominio principalmente del subtipo A(H1N1) y el 10,6 % para Influenza B/Victoria¹¹. <i>Virus Sincitial Respiratorio (VSR):</i> ● Incidencia: El VSR es una de las principales causas de infecciones respiratorias agudas en niños menores de cinco años en Colombia. En 2024, se ha observado una alta mortalidad asociada a este virus en la población infantil¹². ⁶ Ministerio de Salud y Protección Social, (2020). Aproximadamente 1 de cada 8 colombianos sufre asma. ⁸ Ariza Escobar, W., Aguilar Salcedo, N., Meza Ruiz, W., & Ariza García, A. (2022). Severidad y mortalidad de enfermedad por SARS-COV-2 en pacientes con Asma o EPOC en un hospital de la ciudad de Cartagena, Colombia, en el año 2020°. <i>Revista Ciencias Biomédicas</i>, 11(2), 115-126 ⁹ Bottia-Córdoba S, Barrios-Bermúdez HP, Rosselli-Cock DA. Prevalencia de apnea de sueño en Colombia: un análisis de las bases de datos del Ministerio de Salud. <i>latreia</i> [Internet]. 2024 Ene-Mar;37(1):26-34. ¹¹ Instituto Nacional de Salud, (2024). Infección Respiratoria Aguda (IRA). Protocolo de vigilancia en salud pública. ¹² Consultor Salud, (2024). VSR en Colombia: Un desafío persistente para la salud infantil con alta mortalidad en 2024.	● Grupos de Riesgo: Afecta principalmente a lactantes y niños pequeños, especialmente aquellos con condiciones preexistentes como asma o antecedentes de sibilancias. <i>Consideraciones adicionales</i> ● Impacto del Tabaquismo: El consumo de tabaco es el principal factor de riesgo para desarrollar EPOC. En 2010, cerca de 4.500 muertes en Colombia fueron atribuidas a enfermedades crónicas de las vías respiratorias inferiores relacionadas con el tabaquismo¹³. Según el Ministerio de Salud y Protección Social (2023), más de 34.800 muertes anuales en el país están relacionadas con el consumo de productos de tabaco, lo que equivale a 95 muertes diarias¹⁴. ● Contaminación ambiental: La exposición a gases, vapores o polvos orgánicos o inorgánicos derivados de procesos industriales, como el asbesto, combustión de motores o calefacciones constituyen un factor de riesgo para la exacerbación de la EPOC. ● Subdiagnóstico: Un porcentaje significativo de pacientes con EPOC y asma en Colombia no están diagnosticados, lo que retrasa el tratamiento y empeora la calidad de vida. La falta de acceso a pruebas diagnósticas, como la espirometría, contribuye a este subdiagnóstico. 4. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES La aprobación de una política pública integral para la atención de enfermedades respiratorias, como el asma y el Virus Sincitial Respiratorio (VSR) y la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), entre otras enfermedades transmisibles y no transmisibles, responde a la urgente necesidad de abordar un problema de salud pública que afecta a millones de colombianos y genera una carga significativa para el sistema de salud. Estas patologías, en su conjunto, representan un desafío que trasciende las barreras de acceso al diagnóstico y tratamiento e impacta de manera directa en la calidad de vida, la economía de las familias y la sostenibilidad del sistema de salud. ● Las enfermedades respiratorias crónicas, como la EPOC y el asma, se encuentran entre las principales causas de morbilidad en Colombia. Según el Ministerio de Salud, estas enfermedades son responsables del 8.9% de la mortalidad en mayores de 40 años. Además, se estima que 1 de cada 8 colombianos vive con asma, lo que la convierte en una de las enfermedades respiratorias más prevalentes. ● La falta de diagnósticos tempranos y efectivos, sumada a barreras en el acceso a tratamientos especializados, ha generado un subdiagnóstico alarmante. Por ejemplo, el 87% de los pacientes con EPOC en Colombia no tienen diagnóstico, lo que retrasa ¹³ Ministerio de Salud y Protección Social, (2020). Enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC). ¹⁴ Ministerio de Salud y Protección Social. <i>Boletín de prensa</i> No. 150 (31 de mayo de 2023). "Cada año, más de 34.800 muertes en Colombia están relacionadas con el consumo de productos de tabaco".

la implementación de medidas terapéuticas y empeora los desenlaces clínicos. - En el caso del VSR, afecta principalmente a lactantes y adultos mayores, aumentando la demanda de servicios hospitalarios y generando complicaciones severas en poblaciones vulnerables. - En Colombia, aunque el impacto del VSR en niños es bien reconocido, en adultos mayores suele subestimarse debido a la ausencia de pruebas rutinarias. Un estudio de la Fundación Santa Fe de Bogotá (en proceso de publicación) reveló que el 80% de los casos de infección respiratoria aguda baja en adultos carecen de un agente etiológico identificado, lo que sugiere un posible subregistro del VSR en esta población. - En un análisis combinado de 40 estudios, se encontró que en promedio el 19,3% de los adultos hospitalizados por VSR tienen asma y el 30,8% padecen EPOC; además, los pacientes con asma tienen entre 6 y 8 veces más riesgo de hospitalización por VSR, y los que tienen EPOC hasta 9 veces más, en comparación con otras infecciones respiratorias¹⁵. - Se pretende reducir la carga económica asociada al manejo tardío de estas enfermedades, estimada en más de \$850.000 millones de pesos anuales solo para la EPOC, y disminuir el impacto en la productividad y calidad de vida de los pacientes y sus familias. Hechos históricos y científicos: En 2023, un estudio publicado en <i>The Lancet Digital Health</i> demostró que los sistemas de IA aplicados a la lectura de espirometrías incrementaron en un 35% la detección temprana de EPOC en comparación con métodos tradicionales. Esto permitió iniciar tratamientos adecuados de manera más oportuna, mejorando los desenlaces clínicos. La integración de IA también se ha utilizado con éxito en el manejo de asma grave mediante plataformas como <i>SmartAsthala</i>, que analizan datos de inhaladores conectados para predecir exacerbaciones antes de que ocurran. Impacto en Colombia: - En el contexto colombiano, la falta de especialistas y pruebas diagnósticas representa una barrera crítica. El uso de herramientas de IA puede automatizar procesos como la detección de patrones respiratorios anormales en pruebas básicas, permitiendo que personal médico general tenga acceso a diagnósticos de alta precisión en tiempo real. - Según el Ministerio de Salud, la implementación de estas tecnologías podría reducir los costos de diagnóstico y tratamiento en un 20%, liberando recursos para otras áreas críticas del sistema de salud. Casos de éxito internacionales con IA: ¹⁶ Burden of Respiratory Syncytial Virus Disease in Adults with Asthma and Chronic Obstructive Pulmonary Disease: A Systematic Literature Review (Penders, 2025).	- En España, la aplicación de IA en el programa <i>RespiAI</i> logró reducir un 15% las hospitalizaciones por EPOC mediante el uso de dispositivos de monitoreo remoto conectados a algoritmos de aprendizaje automático. - En Japón, el uso de IA para predecir brotes de infecciones por VSR en comunidades escolares permitió implementar medidas preventivas que redujeron la incidencia en un 40% durante la temporada de mayor contagio. Propuesta tecnológica dentro del proyecto: - Desarrollo de una plataforma nacional de salud respiratoria basada en IA que integre historiales clínicos, datos de pruebas diagnósticas y reportes de salud en tiempo real. - Capacitación a personal médico en el uso de estas herramientas para garantizar su adopción en todos los niveles del sistema de salud. - Creación de alianzas con universidades y empresas tecnológicas para la investigación y desarrollo de aplicaciones personalizadas para el contexto colombiano. Con la implementación de estas innovaciones, Colombia no solo avanzará hacia una solución integral para el manejo de enfermedades respiratorias, sino que también se posicionará como un referente regional en la aplicación de inteligencia artificial en salud pública. Este proyecto reafirma el compromiso del Estado de garantizar el derecho fundamental a la salud mediante el uso de herramientas tecnológicas de vanguardia. 5. CONSIDERACIONES ECONÓMICAS <i>EPOC</i> La Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) representa una carga económica significativa para Colombia, tanto en términos de costos directos de atención médica como de pérdidas económicas asociadas a la contaminación del aire, un factor de riesgo clave para esta enfermedad. Costos Directos de Atención Médica: - Gasto por Paciente: La carga económica anual promedio por paciente con EPOC en Colombia es de más de 33 millones de pesos colombianos. - Se estima que los costos directos de la atención de la EPOC en Colombia rondan los \$6.222 millones de pesos en atenciones no cubiertas por el PBS y otros \$408 mil millones de pesos en atenciones cubiertas por el PBS. Por otro lado, los costos indirectos se estiman en gastos de bolsillo de transporte por valor de \$3.087 millones de pesos colombianos y pérdida de productividad en \$11.409 millones de pesos colombianos. <i>Asma</i>
Para el 2019, el costo de la atención del asma en las salas de emergencia de Bogotá fue de aproximadamente \$1.269.667,665. Los costos más altos se asociaron con niños menores de 5 años¹⁶. <i>Virus Sincitial Respiratorio</i> En Colombia, el costo de una internación por VSR es de 915 dólares en la unidad de cuidados intensivos (UCI) y 560 dólares en sala general, con un costo indirecto de 32 dólares¹⁷. No obstante, estudios recientes en adultos mayores han evidenciado una carga económica significativamente mayor. Según la Fundación Santa Fe de Bogotá, el costo promedio por hospitalización de adultos mayores con infección respiratoria aguda baja por VSR puede alcanzar los 7.000 dólares, especialmente en presencia de comorbilidades como EPOC y asma. Además, el análisis de 31 casos reportados en el SISPRO en 2022 encontró que el costo promedio por hospitalización por VSR fue de 5.342 dólares. Esta diferencia sugiere que el subregistro diagnóstico del VSR en adultos podría estar ocultando su verdadero impacto económico y clínico en el país. Impacto Económico de la Contaminación del Aire - Pérdidas de Bienestar: Según un informe del Banco Mundial¹⁸, la contaminación atmosférica, un factor de riesgo significativo para la EPOC, impone costos económicos sustanciales debido a la mortalidad prematura y la morbilidad asociadas. Consideraciones Adicionales: - Carga Económica Total: La suma de los costos directos de atención médica y las pérdidas económicas asociadas a la contaminación del aire subraya la necesidad de implementar políticas públicas que promuevan la prevención, el diagnóstico temprano y el tratamiento adecuado de enfermedades respiratorias. Estos datos evidencian la urgencia de abordar las enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles no sólo como un desafío de salud pública, sino también como una prioridad económica para Colombia ¹⁶ Pineda García Y. R. (2022). Costos médicos directos de la atención del asma en personas menores de 18 años en el servicio de urgencias Bogotá en el año 2019. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia. ¹⁷ Universidad de los Andes - Facultad de Medicina. Observatorio de Vacunación, (2024). Relatoría del Desarrollo de una hoja de ruta para la implementación de un programa de inmunización contra el VSR en Colombia. Advisory Board- Comité de Expertos. ¹⁸ Banco Mundial y el Institute for Health Metrics and Evaluation Universidad de Washington. (2016). El costo de la contaminación atmosférica. Refuerzo de los argumentos económicos en favor de la acción.	6. BENEFICIOS DEL PROYECTO DE LEY Los beneficios de este proyecto de ley son amplios y significativos: - Ofrecer acceso a campañas de prevención: Promover una cultura de prevención, a través de diferentes estrategias, para llegar a toda la población e implantar una cultura de hábitos saludables que mitiguen la probabilidad de desarrollo de enfermedades respiratorias, con foco en las poblaciones rurales, dispersas, vulnerables y de difícil acceso. - Mejorar calidad de vida de los pacientes: Con un enfoque integral en la prevención, el diagnóstico temprano, tratamiento efectivo y seguimiento continuo, los pacientes experimentarán una notable mejora en su calidad de vida. La reducción en la severidad y frecuencia de las exacerbaciones permitirá que las personas retomen actividades cotidianas con mayor autonomía, mientras se minimizan los episodios de hospitalización y las complicaciones fatales. Este beneficio será particularmente significativo para grupos vulnerables como niños y adultos mayores. - Reducción de costos en salud: Actualmente, el tratamiento tardío de estas enfermedades genera altos costos asociados a hospitalizaciones prolongadas, urgencias y tratamientos complejos. Al priorizar la prevención y el diagnóstico temprano, la ley reducirá significativamente estos gastos, permitiendo una redistribución más eficiente de los recursos del sistema de salud. Estudios recientes indican que un manejo adecuado desde etapas tempranas podría disminuir los costos en un 20%, liberando recursos para atender otras prioridades sanitarias. - Equidad en el acceso a la salud: Esta ley promoverá que las pruebas diagnósticas, tratamientos y dispositivos médicos sean accesibles para todos los colombianos, independientemente de su ubicación geográfica o condición socioeconómica. Al implementar una Ruta Integral de Atención en Salud (RIAS) obligatoria, se estandarizarán los servicios en todo el país, asegurando que comunidades históricamente desatendidas tengan acceso a una atención médica de calidad. - Incremento en la productividad: La mejora en la salud respiratoria de la población se traducirá en una reducción significativa del ausentismo laboral y escolar, incrementando la productividad general del país. Pacientes con enfermedades respiratorias podrán mantener empleos y actividades educativas sin interrupciones recurrentes, lo que también disminuirá la carga económica sobre las familias al reducir los costos indirectos asociados a la pérdida de ingresos y cuidados prolongados.

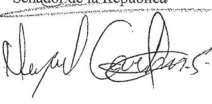
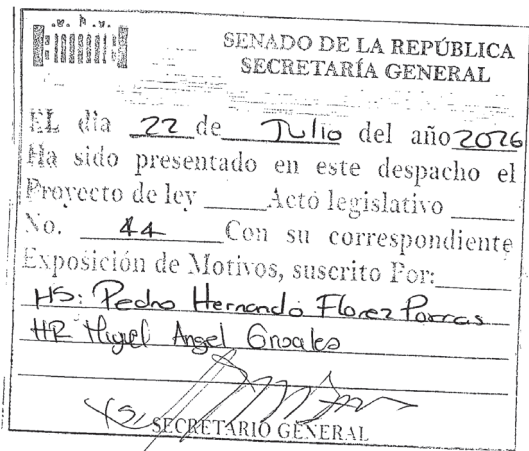
● Alineación con el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031: Se trata de un proyecto de ley que contribuye al cumplimiento de las metas establecidas frente a cómo nos imaginamos a nuestra población en diez (10) años en términos de salud pública. ● Cumplimiento de metas internacionales: Con esta ley, Colombia alineará sus políticas de salud con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en especial el objetivo 3, que busca garantizar vidas saludables y promover el bienestar para todos. Este avance no solo fortalecerá el sistema de salud nacional, sino que posicionará al país como un líder en la región en términos de innovación y equidad en salud pública, atrayendo reconocimiento internacional y potenciales alianzas estratégicas para el desarrollo tecnológico y científico. 7. MARCO NORMATIVO El presente proyecto de ley, orientado a la atención integral de las enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles, se fundamenta en una sólida base jurídica, tanto a nivel constitucional como legal e internacional. Este marco garantiza la legitimidad y viabilidad de la iniciativa en el ordenamiento jurídico colombiano. a) Fundamento Constitucional ● Artículo 11: Establece el derecho fundamental a la vida, el cual está intrínsecamente ligado al acceso a servicios de salud que permitan prevenir y tratar enfermedades que amenacen la supervivencia, como las respiratorias crónicas y agudas. ● Artículo 48: Reconoce el derecho a la seguridad social, incluyendo la obligación del Estado de garantizar acceso a servicios de salud de calidad, priorizando a las poblaciones vulnerables y afectadas por condiciones respiratorias críticas. ● Artículo 49: Determina que la salud es un derecho fundamental y de interés público, con el Estado encargado de organizar, dirigir y regular su prestación, garantizando cobertura universal y servicios eficientes. ● Artículo 79: Garantiza el derecho a un ambiente sano. Dado que factores como la contaminación ambiental contribuyen al desarrollo de enfermedades respiratorias, este proyecto busca mitigar dichos impactos a través de políticas preventivas. b) Fundamento Legal ● Ley Estatutaria 1751 de 2015: Reconoce la salud como un derecho fundamental autónomo y establece que su protección comprende la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de los servicios. Este proyecto de ley refuerza dichos principios al abordar la atención integral para enfermedades respiratorias. ● Ley 100 de 1993: Crea el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), dentro del cual este proyecto propone fortalecer la Ruta Integral de Atención en Salud	(RIAS) para garantizar un tratamiento eficiente y oportuno para pacientes con EPOC, asma y VSR. ● Decreto 780 de 2016 (Decreto Único Reglamentario del Sector Salud): Incluye disposiciones para la promoción, prevención, diagnóstico y tratamiento de enfermedades crónicas, sirviendo como base para la implementación de las acciones contempladas en este proyecto. ● Ley 1335 de 2009: Establece medidas para el control del tabaquismo, un factor de riesgo determinante en el desarrollo de la EPOC, que será abordado integralmente dentro de la política propuesta. ● Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 (Resolución 1035 de 2022): Establece los objetivos, las metas y las estrategias para afrontar los desafíos en salud pública para los próximos 10 años, orientados a la garantía del derecho fundamental a la salud, el bienestar integral y la calidad de vida de las personas en Colombia. ● Resolución 2335 de 2023: Establece los procedimientos técnicos y administrativos para la ejecución, el seguimiento y los ajustes de los acuerdos de voluntades entre las entidades responsables del pago, los prestadores de servicios de salud y los proveedores de tecnologías en salud. Además, define elementos para el seguimiento y evaluación de indicadores, entre los que se encuentran indicadores de resultados para enfermedades respiratorias crónicas de las vías inferiores, como la tasa de hospitalización por exacerbaciones de EPOC o por crisis de asma; e indicadores de oportunidad para la asignación de citas de neurología o para la confirmación diagnóstica mediante espirometría en personas con sospecha de EPOC. ● Resolución 2717 de 2024: Establece el valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para financiar los servicios y tecnologías en salud en la vigencia 2025 recoge una serie de recomendaciones emitidas por la Comisión Asesora de Beneficios, Costos, Tarifas y Condiciones de Operación del Aseguramiento en Salud al Ministerio de Salud y Protección Social, entre las cuales se destaca la ampliación de la ruta de atención integral para personas expuestas al asbesto (factor de riesgo de EPOC). c) Fundamento Internacional ● Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU (Agenda 2030): El proyecto se alinea particularmente con el ODS 3 (Salud y Bienestar), que busca garantizar vidas saludables y promover el bienestar para todas las edades, destacando la importancia de reducir las enfermedades no transmisibles mediante el fortalecimiento de capacidades en salud pública. ● Convenio Marco para el Control del Tabaco de la OMS: Colombia, como Estado parte, está comprometida a implementar políticas que reduzcan los factores de riesgo
de enfermedades relacionadas con el consumo de tabaco, como la EPOC, objetivo respaldado por este proyecto. ● Declaración de Alma-Ata (1978): Resalta la necesidad de asegurar la atención primaria en salud como elemento fundamental para alcanzar el derecho a la salud, eje central del enfoque integral de este proyecto de ley. ● Resolución sobre Salud Pulmonar – 78.ª Asamblea Mundial de la Salud (mayo de 2025): La OMS adoptó un marco global para abordar de forma integrada las enfermedades respiratorias, tanto transmisibles como no transmisibles. La resolución llama a reducir factores de riesgo como el tabaquismo y la contaminación, fortalecer la atención primaria y garantizar el acceso equitativo al diagnóstico y tratamiento. Representa una oportunidad para que Colombia alinee sus políticas con la agenda global de salud pulmonar. Planes o programas implementados en otros países: Estados Unidos: El Plan de Acción Nacional para la EPOC, “COPD National Action Plan”¹⁹ Es una iniciativa integral destinada a combatir la EPOC en los Estados Unidos, donde afecta a más de 16 millones de personas. El plan fue desarrollado en colaboración con miembros de la comunidad de la EPOC, incluidos pacientes, cuidadores y profesionales de la salud. Su objetivo final es reducir la carga de la EPOC al mejorar la prevención, el diagnóstico, el tratamiento y la concientización sobre la enfermedad. Los objetivos clave del plan incluyen empoderar a las personas con EPOC para que reconozcan y manejen su enfermedad, mejorar la calidad de la atención en todo el sistema de salud y recopilar y difundir datos de salud pública relacionados con la EPOC. El plan también enfatiza la importancia de aumentar la investigación para comprender mejor la EPOC y traducir las recomendaciones de políticas en acciones de salud pública. Para lograr estos objetivos, el plan promueve la participación de todas las partes interesadas, desde pacientes y proveedores de atención médica hasta agencias federales y grupos de defensa. El plan propone acciones específicas para aumentar la concientización pública, mejorar la educación de los profesionales de la salud y promover estrategias de prevención. También destaca la necesidad de mejorar el acceso a la atención, particularmente para las personas en áreas de difícil acceso, y de apoyar la investigación que pueda conducir a nuevos tratamientos	y, en última instancia, a una cura para la EPOC. México: En México, el Programa de Acción Específico de Enfermedades Respiratorias Crónicas 2020-2024 busca prevenir y controlar las enfermedades respiratorias crónicas (Asma, EPOC, Cáncer De Pulmón, Fibrosis Pulmonar, alergias, Hipertensión Pulmonar)²⁰. El programa tiene como objetivo definir estrategias y líneas de acción para homogeneizar y satisfacer las necesidades de salud de la población causadas por estas enfermedades. El programa busca disminuir la discapacidad y muerte prematura de la población afectada, las complicaciones y la atención de urgencias, terapia intensiva y hospitalización innecesarias, así como incrementar la oferta de un servicio de salud sencillo, cómodo, eficiente y de fácil acceso para la atención de las necesidades ocasionadas por estos padecimientos respiratorios. Para lograr estos objetivos, el programa plantea varias estrategias prioritarias, incluyendo incrementar la infraestructura para la atención de enfermedades respiratorias crónicas en unidades de Primer Nivel de Atención y fortalecer la profesionalización y competencias técnicas del personal de salud. Esta iniciativa también busca establecer un marco normativo para la atención del asma y la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) desde el primer nivel de atención, elaborando una Norma Oficial Mexicana y actualizando las guías de práctica clínica. Además, se plantea integrar la EPOC al sistema de vigilancia epidemiológica convencional. Canadá: ‘Respira Bien’ — ‘Breathe Well Program’ de Canadá es un programa domiciliario que ayuda a los pacientes que reciben el alta hospitalaria a controlar su enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC)²¹. Su objetivo es proporcionar cuidados respiratorios intensivos a domicilio, educación y gestión de casos para abordar las causas que han dado lugar a una visita de cuidados intensivos, incluidas evaluaciones cardio-respiratorias a domicilio, planes de reagudización de la EPOC, educación continua y programas de actividades a domicilio; educación y revisión de la medicación inhalada, así como asesoramiento sobre la dependencia al tabaco. Reino Unido: En 2023, el National Institute for Health and Care Experience — NICE, presentó la actualización de los estándares de calidad para el manejo de la enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) en adultos, con el objetivo de mejorar la atención y los resultados para los pacientes²². España: España, como iniciativa del Ministerio de Sanidad y Política Social, cuenta desde el año 2009 con la Estrategia en EPOC del Sistema Nacional de Salud, la cual busca mejorar la

¹⁹ COPD National Action Plan - National Institutes of Health. (2018).

²⁰ Secretaría de Salud, Estados Unidos Mexicanos - Programa de Acción Específico para la Prevención y Control de Enfermedades Respiratorias Crónicas 2020-2024.

²¹ Interior Health Canada - Breathe Well Program.

²² National Institute for Health and Care Experience — NICE, (2023). Chronic obstructive pulmonary disease in adults. Quality statements.

atención integral a pacientes con Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC)²³. La estrategia surge ante la alta prevalencia, el infradiagnóstico y los costes asociados a esta enfermedad, proponiendo un enfoque que abarca desde la prevención hasta los cuidados paliativos. Se define la EPOC como una limitación crónica al flujo aéreo, principalmente causada por el tabaco, aunque también influyen otros factores de riesgo. La estrategia enfatiza la necesidad de un cambio de actitud hacia la EPOC, considerándola una enfermedad prevenible y tratable. La estrategia se articula en varias líneas estratégicas que incluyen la prevención primaria y detección precoz, la atención al paciente crónico y al paciente con exacerbaciones, los cuidados paliativos, la formación de profesionales y el impulso a la investigación. Se destaca la importancia de la coordinación entre los diferentes niveles asistenciales, así como la necesidad de un sistema de evaluación y seguimiento para asegurar la implementación y la eficacia de la estrategia. China: China ha implementado el Plan para la prevención y el tratamiento de enfermedades crónicas (2017-2025)²⁴, una iniciativa de intervención a nivel nacional que plantea estrategias y medidas integradas dirigidas a la atención de la EPOC en la atención primaria de salud, con iniciativas clave que incluyen la detección de personas con alto riesgo de EPOC y un programa nacional para mejorar el uso de pruebas de función pulmonar. De igual forma, el Gobierno central de China asignó fondos para equipar a los institutos de atención primaria de la salud con espirómetros portátiles y proporcionó capacitación profesional para proporcionar trabajadores de atención primaria. Como resultado del trabajo, se han distribuido 30.000 unidades de equipos de espirometría portátiles, que cubren casi la mitad de los entornos de atención primaria en todo el país. Entre 2020 y 2023, más de 140.000 trabajadores de atención primaria de salud han recibido capacitación integral sobre pruebas de función pulmonar, fortaleciendo sus habilidades en el diagnóstico temprano de la EPOC. Asimismo, en el 2017, junto con la OMS, en el país asiático se creó el programa Enjoying Breathing, con el fin de establecer un nuevo modelo integral de gestión de los pacientes con EPOC que involucre a todos los niveles de los hospitales y las instituciones de prevención y control de enfermedades. El programa abarca todo el ciclo de vida de la EPOC, incluida la prevención, la detección temprana, el tratamiento y el seguimiento regular basado en el triaje de los pacientes con EPOC. Lo más notable es que el programa estableció un marco de capacitación bien estructurado que incluye la capacitación de los capacitadores, los profesionales médicos en hospitales e institutos de atención primaria, la capacitación de los ²³ Ministerio de Sanidad y Política Social, (2009). Estrategia en EPOC del Sistema Nacional de Salud. ²⁴ World Health Organization, (2023). Advancing COPD care in China through a comprehensive approach.	pacientes con EPOC y la autogestión. Australia y Nueva Zelanda: El ‘COPD-X Plan’ o el Plan EPOC-X establece guías para la detección y confirmación del diagnóstico de la EPOC, la optimización de la función pulmonar, la prevención del deterioro, el desarrollo de planes de atención y el manejo de las exacerbaciones de la enfermedad en ambos países²⁵. Se destaca la importancia de reducir los factores de riesgo, especialmente evitar y dejar de fumar, optimizar la función con atención multidisciplinaria, mejorar el tratamiento de las comorbilidades y remitir a los pacientes sintomáticos a rehabilitación pulmonar. El documento promueve un enfoque de “manejo escalonado”, comenzando con una intervención farmacológica y evaluando la respuesta antes de avanzar. El documento también enfatiza la implementación de estas guías en la práctica diaria en Australia, lo cual requiere un enfoque multifacético que incluya la integración digital, como software para sistemas de soporte de decisiones clínicas. Además, se abordan aspectos específicos del manejo de la EPOC, como el uso de oxígeno suplementario para la hipoxemia, la ventilación no invasiva para la insuficiencia respiratoria hipercápnica aguda, y la rehabilitación pulmonar, especialmente después de una exacerbación. También se subraya la importancia de un equipo de atención primaria que asegure un seguimiento integral de los pacientes después del alta hospitalaria. d) Vacíos Normativos Identificados - Falta de un marco de política pública, como lo sería el Plan Nacional de Manejo de Enfermedades Respiratorias. Actualmente, no existe un marco normativo consolidado e integral que promueva la prevención y el acceso universal y la atención integral de enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles. - Desactualización de guías de práctica clínica y otros instrumentos de política pública: Si bien Aseoneumocito, en el 2023 emitió una Guía de Práctica Clínica²⁶ sobre el diagnóstico, manejo y seguimiento del EPOC, la última guía de práctica clínica emitida por el Ministerio de Salud para la EPOC, por ejemplo, data de 2014, lo que genera disparidades en la atención a nivel nacional, pues al mismo tiempo, la Infección Respiratoria Aguda (IRA) se aborda de manera segmentada en otros instrumentos como el programa nacional de prevención, manejo y control de la infección respiratoria aguda y la enfermedad diarreica aguda²⁷. Este proyecto establece la actualización y obligatoriedad de su implementación. ²⁵ The COPD-X Plan: Australian and New Zealand Guidelines for the Management of Chronic Obstructive Pulmonary Disease 2024. ²⁶ Revista Colombiana de Neumología, 2023. Disponible en https://revistas.asoneumocito.org/index.php/rcneumologia/article/view/984/789 ²⁷ https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ET/programa-nacional-ira-eda-2023.pdf
Débil implementación de políticas preventivas: Las campañas de prevención y educación no han tenido la cobertura ni el impacto suficiente para mitigar los factores de riesgo de estas enfermedades, vacío que esta ley busca subsanar. 8. CONCLUSIÓN El Proyecto de Ley “Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias” se presenta como una iniciativa trascendental para abordar uno de los principales desafíos de salud pública en Colombia. Entre otras, la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), el asma y el Virus Sincitial Respiratorio (VSR) afectan de manera directa la calidad de vida de millones de personas, impactando no solo la salud de los individuos, sino también la economía y la cohesión social del país. La aprobación del Proyecto de Ley “Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras Enfermedades Respiratorias”, es indispensable para garantizar el derecho fundamental a la salud, consagrado en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia. Este proyecto aborda de manera integral los desafíos relacionados con enfermedades respiratorias transmisibles y no transmisibles como el asma, el Virus Sincitial Respiratorio (VSR) y la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC), patologías que afectan a una población significativa del país, generando altos índices de morbilidad y una carga económica sustancial para el sistema de salud. La implementación de esta iniciativa fortalecerá el marco normativo de atención en salud, estableciendo rutas integrales y eficientes, mejorando el acceso equitativo a diagnósticos tempranos, tratamientos efectivos y tecnologías innovadoras como la inteligencia artificial. En este contexto, el proyecto no solo busca reducir las brechas en la atención médica, sino también fomentar la sostenibilidad del sistema de salud a través de la prevención, la educación y la investigación científica. Su relevancia trasciende los beneficios individuales, posicionando a Colombia como un modelo regional en políticas públicas de salud respiratoria. En atención a la urgencia y el impacto de estas enfermedades, instamos al Congreso de la República a priorizar este proyecto, ya que su aprobación es esencial para garantizar la calidad de vida de los colombianos y fortalecer los principios de equidad y justicia social en el acceso a la salud. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República 	

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.044/26 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE EL PLAN NACIONAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA EPOC Y OTRAS ENFERMEDADES RESPIRATORIAS", 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 FLOREZ PORRAS; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 22 DE 2026

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyecto: Sarly Novoa
Revisión: Dina Lucena González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones.

FLOREZ

SENADOR

X: @PedroHFlorez
www.pedroflores.com

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2026

Doctor,
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República

Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones."

Respetado secretario general,

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.

Cordialmente,

PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS

Senador de la República

PROYECTO DE LEY No. 45 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
Objeto, principios y ámbito de aplicación

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular las actividades de gestión de intereses o cabildeo, realizadas ante las autoridades públicas, garantizar su ejercicio dentro de los principios de transparencia, publicidad, integridad, igualdad de acceso y rendición de cuentas, prevenir la captura indebida de las decisiones públicas y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones mediante la creación del Sistema Nacional de Transparencia de la Gestión de Intereses.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a toda actividad de gestión de intereses o cabildeo desarrollada ante:

a. El Congreso de la República.

b. La Presidencia de la República.

c. Los Ministerios.

d. Los Departamentos Administrativos.

e. Las Superintendencias.

f. Las Unidades Administrativas Especiales.

g. Las Agencias del Estado.

h. Los establecimientos públicos.

i. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

j. Las sociedades de economía mixta con participación estatal superior al cincuenta por ciento (50%).

k. Las entidades territoriales.

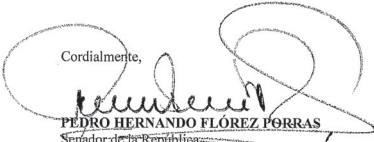
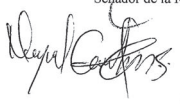
l. Los órganos autónomos e independientes.

m. Las Corporaciones Autónomas Regionales.

n. Los organismos reguladores.

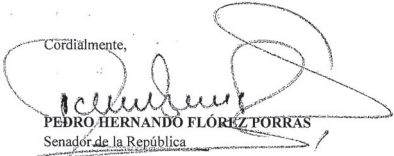
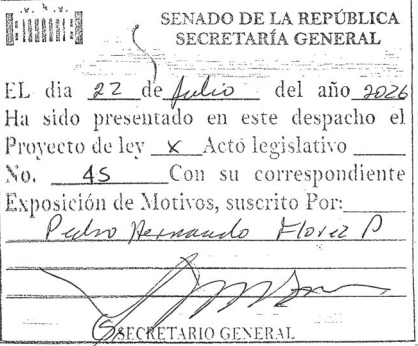
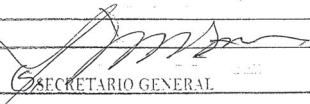
o. Las demás entidades que integran las ramas del poder público y los organismos de control, en aquello que resulte compatible con su autonomía constitucional. Parágrafo. Las disposiciones de esta ley serán igualmente aplicables a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de gestión de intereses respecto de decisiones públicas adoptadas por autoridades colombianas. Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por: a. Gestión de intereses. Toda actividad organizada, ocasional o permanente, realizada de manera directa o indirecta, destinada a influir, promover, modificar, mantener o impedir la adopción de una decisión pública, política pública, proyecto normativo, acto administrativo, contrato estatal, regulación, política sectorial, decisión presupuestal o cualquier otra actuación oficial. b. Gestor de intereses. Toda persona natural o jurídica que realice actividades de gestión de intereses en representación propia o de terceros, de manera remunerada o gratuita. c. Gestión de intereses profesional. Aquella desarrollada de manera habitual, sistemática o remunerada por firmas consultoras, oficinas de asuntos públicos, estudios jurídicos, asociaciones gremiales, cámaras de comercio, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, centros de pensamiento, consultores independientes, agencias de relaciones gubernamentales o cualquier otra organización cuya actividad comprenda la representación de intereses frente al Estado. d. Gestión de intereses ocasional. La realizada por ciudadanos, organizaciones sociales, comunidades, universidades, grupos de investigación o cualquier otra persona cuya intervención no constituya una actividad profesional permanente. e. Captura de decisiones públicas. Situación en la cual una decisión estatal resulta influenciada de manera desproporcionada por intereses particulares en detrimento del interés general, como consecuencia de relaciones privilegiadas, acceso desigual, conflictos de interés, intercambio de beneficios o cualquier otra circunstancia que comprometa la imparcialidad de la función pública. f. Actividad de influencia. Toda reunión, comunicación, audiencia, llamada telefónica, videoconferencia, mensaje electrónico, intercambio documental, evento, foro, visita institucional o cualquier otra interacción cuyo propósito sea influir en una decisión pública. g. Huella normativa. Registro integral, cronológico y verificable de todas las actuaciones, reuniones, observaciones, documentos, conceptos, propuestas y modificaciones ocurridas durante la elaboración de un proyecto normativo.	h. Huella legislativa. Registro público de todas las actividades de gestión de intereses desarrolladas durante el trámite de un proyecto de ley, acto legislativo o ley estatutaria. i. Agenda pública institucional. Conjunto de reuniones, audiencias, visitas, eventos y actividades oficiales sostenidas por servidores públicos sujetos a esta ley, que deberán ser publicadas conforme a los términos previstos en la presente ley. j. Reunión de gestión de intereses. Todo encuentro presencial o virtual cuyo objeto principal sea influir en una decisión pública. Artículo 4. Actividades excluidas. No constituyen gestión de intereses para efectos de esta ley: 1. El ejercicio del derecho fundamental de petición. 2. Las actuaciones judiciales. 3. Los procesos administrativos sometidos a contradicción. 4. Las audiencias públicas previstas en la ley. 5. Los espacios de participación ciudadana obligatorios. 6. Las consultas previas. 7. Los mecanismos de participación previstos en la Constitución. 8. La actividad periodística. 9. La investigación académica. 10. La actividad diplomática realizada conforme al Derecho Internacional. 11. Las intervenciones realizadas dentro de procesos de contratación pública a través de las plataformas oficiales del Estado. 12. Las actuaciones desarrolladas por organismos internacionales en cumplimiento de tratados internacionales. Parágrafo. La exclusión prevista en este artículo no exime del deber de transparencia cuando dichas actuaciones incluyan reuniones privadas con servidores públicos susceptibles de influir materialmente en una decisión administrativa o normativa. CAPÍTULO II REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE GESTORES DE INTERESES Artículo 5. Creación del Registro Único Nacional de Gestores de Intereses. Créase el Registro Único Nacional de Gestores de Intereses, de naturaleza pública, electrónica y gratuita. Toda persona que pretenda realizar actividades de gestión de intereses de manera profesional deberá encontrarse previamente inscrita. La inscripción será requisito habilitante para sostener reuniones oficiales con las autoridades sujetas a esta ley.
Artículo 6. Registro obligatorio de reuniones. Toda reunión cuyo objeto sea influir directa o indirectamente en una decisión pública deberá registrarse en el Portal Único antes de su realización o, excepcionalmente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes cuando circunstancias de urgencia debidamente justificadas impidan el registro previo. Artículo 7. Presunción de inexistencia. Toda reunión no registrada se presumirá inexistente para efectos administrativos. Ninguna autoridad podrá fundamentar una decisión administrativa, regulatoria o contractual en documentos, estudios, conceptos o propuestas cuya entrega no figure registrada en el Sistema Nacional de Transparencia. La carga de acreditar el cumplimiento del deber de registro corresponderá a la autoridad pública. Artículo 8. Nulidad por omisión de transparencia. Constituirá causal de nulidad del procedimiento administrativo la demostración de que una decisión fue precedida por actividades de gestión de intereses ocultas cuya omisión hubiera impedido el ejercicio del control ciudadano o afectado el principio de igualdad de acceso. La nulidad procederá únicamente cuando la infracción haya tenido incidencia sustancial en la formación de la decisión administrativa, de conformidad con los principios de proporcionalidad, conservación del acto administrativo y prevalencia del derecho sustancial. Artículo 9. Sistema Nacional de Huella Normativa. El portal único Nacional de Gestores de Intereses deberá contener el Sistema Nacional de Huella Normativa como mecanismo obligatorio de trazabilidad de la elaboración de proyectos de decreto, resolución, reglamento, documento CONPES, política pública, regulación económica, acto administrativo de carácter general y cualquier otra disposición de contenido normativo expedida por autoridades sujetas a la presente ley. El Sistema permitirá identificar de manera cronológica todas las intervenciones realizadas durante el proceso de elaboración de la decisión pública. Parágrafo. La información deberá mantenerse disponible durante todo el ciclo de vida de la norma y conservarse por un término no inferior a veinte (20) años. Artículo 10. Obligación de motivación reforzada. Cuando una modificación al texto de un proyecto normativo corresponda a una propuesta formulada por un gestor de intereses, la autoridad competente deberá expresar de manera motivada: 1. La observación recibida. 2. Las razones para aceptarla o rechazarla. 3. El fundamento jurídico. 4. El fundamento técnico. 5. El análisis de impacto correspondiente.	CAPÍTULO III TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN DE INTERESES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Artículo 11. Huella Legislativa. Todo proyecto de ley, acto legislativo, ley estatutaria o ley orgánica deberá contar con una Huella Legislativa que documente de manera completa la participación de grupos de interés durante el trámite legislativo. La Huella Legislativa constituirá un anexo permanente del expediente legislativo. Artículo 12. Información mínima. La Huella Legislativa contendrá: 1. Todas las reuniones sostenidas con congresistas. 2. Reuniones con asesores legislativos. 3. Reuniones con Unidades de Trabajo Legislativo. 4. Audiencias privadas. 5. Audiencias públicas. 6. Documentos entregados. 7. Estudios técnicos recibidos. 8. Conceptos de expertos. 9. Organizaciones participantes. 10. Personas que actuaron en representación de terceros. 11. Modificaciones propuestas. 12. Modificaciones acogidas. 13. Justificación de cada cambio. 14. Fecha de incorporación. 15. Congresista que promovió la modificación. Artículo 13. Publicidad de las reuniones legislativas. Los congresistas deberán registrar toda reunión sostenida con gestores de intereses cuyo propósito sea influir en el trámite de un proyecto de ley. El registro contendrá: 1. Fecha. 2. Hora. 3. Participantes. 4. Organizaciones representadas. 5. Tema tratado. 6. Proyecto relacionado. 7. Documentos entregados. 8. Compromisos adquiridos. Artículo 14. Registro de documentos. Todo documento, minuta, propuesta normativa, estudio técnico, concepto jurídico o presentación entregada durante actividades de gestión de

intereses hará parte del expediente digital del proyecto de ley. Su consulta será pública salvo reserva constitucional o legal. Artículo 15. Transparencia de proposiciones y modificaciones. Cuando una proposición modifique sustancialmente el contenido de un proyecto de ley, deberá acompañarse de una certificación en la cual se indique: 1. Si la modificación fue propuesta por un tercero. 2. La identidad del proponente. 3. Las reuniones relacionadas. 4. Los documentos recibidos. 5. La justificación para incorporar la modificación. Artículo 16. Informe anual de influencia legislativa. Las Secretarías Generales del Senado y de la Cámara publicarán anualmente un informe consolidado que contendrá: 1. Número de reuniones registradas. 2. Organizaciones con mayor actividad de gestión de intereses. 3. Sectores económicos participantes. 4. Proyectos con mayor interacción. 5. Indicadores de transparencia. 6. Estadísticas comparadas por comisión constitucional. 7. Cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley. Artículo 17. Agenda pública legislativa. Los congresistas publicarán semanalmente la relación de reuniones sostenidas con gestores de intereses respecto de proyectos de ley en trámite. La publicación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes. Artículo 18. Prohibición de cabildeo gubernamental ante el Congreso de la República. Los ministros, viceministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes, directores de unidades administrativas especiales, directores de agencias del Estado y, en general, los servidores públicos del nivel directivo de la Rama Ejecutiva del orden nacional no podrán ejercer actividades de cabildeo o gestión de intereses orientadas a influir en el sentido del voto, la presentación de proposiciones, modificaciones, impedimentos o cualquier otra decisión propia de la función legislativa de los congresistas. Su intervención durante el trámite de proyectos de ley se limitará a la sustentación técnica, jurídica, presupuestal o administrativa de las iniciativas de competencia del Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público.	Las reuniones o intervenciones con congresistas para dichos fines deberán realizarse dentro de escenarios institucionales, ser registradas conforme a la presente ley y garantizar la plena publicidad de su contenido. Parágrafo 1. Lo dispuesto en este artículo no impedirá la participación del Gobierno Nacional en los debates legislativos, audiencias públicas, mesas técnicas, ni la presentación de observaciones técnicas o conceptos cuando ello corresponda al ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. Parágrafo 2. Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo únicamente podrán asistir a las sesiones del Congreso de la República, de sus comisiones constitucionales, legales o accidentales, cuando hayan sido formalmente invitados o citados por la respectiva corporación, comisión o por un congresista en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. Su intervención tendrá carácter exclusivamente técnico e institucional, limitada a la exposición de conceptos, información o criterios propios de sus funciones, sin que puedan desarrollar actividades de cabildeo, gestión de intereses o cualquier actuación orientada a influir en el sentido del voto o en las decisiones de los congresistas. CAPÍTULO IV RÉGIMEN SANCIONATORIO Artículo 19. Sujetos responsables. Serán responsables por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley: 1. Los gestores de intereses. 2. Los servidores públicos. 3. Las personas jurídicas registradas. 4. Los representantes legales. 5. Los administradores que autoricen actuaciones contrarias a esta ley. Artículo 20. Clasificación de las infracciones. Las infracciones previstas en la presente ley se clasifican en: 1. Leves. 2. Graves. 3. Gravísimas. Artículo 21. Infracciones leves. Constituyen infracciones leves: 1. Actualizar extemporáneamente la información del Registro. 2. Presentar información incompleta que no afecte la transparencia sustancial. 3. Incumplir los formatos técnicos establecidos para el reporte de información.
Artículo 22. Infracciones graves. Constituyen infracciones graves: 1. Omitir el registro de reuniones obligatorias. 2. Registrar información falsa o inexacta. 3. Omitir la identificación del cliente representado. 4. Incumplir el deber de actualización del Registro de manera reiterada. 5. Impedir el acceso ciudadano a la información pública. 6. Omitir la publicación de la agenda pública. 7. Incumplir los deberes de trazabilidad documental. Artículo 23. Infracciones gravísimas. Constituyen infracciones gravísimas: 1. Realizar actividades de gestión de intereses ocultando la identidad del beneficiario final. 2. Utilizar intermediarios para eludir las obligaciones previstas en esta ley. 3. Falsificar registros públicos. 4. Destruir documentos relacionados con actividades de gestión de intereses. 5. Simular reuniones o registros. 6. Ofrecer beneficios económicos para influir en decisiones públicas. 7. Ejercer actividades de gestión de intereses durante el período de enfriamiento. 8. Utilizar información privilegiada obtenida durante el ejercicio de funciones públicas. 9. Fraccionar actividades de gestión de intereses con el propósito de eludir los deberes de publicidad. Artículo 24. Sanciones aplicables a gestores de intereses. Sin perjuicio de las responsabilidades penales, disciplinarias, fiscales o civiles a que haya lugar, podrán imponerse las siguientes sanciones: 1. Amonestación escrita. 2. Multa hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. 3. Suspensión temporal del Registro Único Nacional de Gestores de Intereses hasta por cinco (5) años. 4. Cancelación definitiva del Registro. 5. Prohibición temporal para ejercer actividades de gestión de intereses hasta por diez (10) años, en los casos de infracciones gravísimas. Artículo 25. Graduación de la sanción. Para determinar la sanción se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: 1. La gravedad de la conducta. 2. La afectación al interés general. 3. La reincidencia. 4. El beneficio obtenido. 5. La colaboración con la investigación. 6. La reparación voluntaria.	7. La capacidad económica del infractor. 8. La existencia de mecanismos internos de cumplimiento. Artículo 26. Atenuantes. Constituyen circunstancias atenuantes: 1. Autodenuncia antes del inicio de la investigación. 2. Corrección inmediata de la infracción. 3. Colaboración eficaz. 4. Reparación integral de los efectos ocasionados. Artículo 27. Agravantes. Constituyen circunstancias agravantes: 1. Reincidencia. 2. Ocultamiento deliberado. 3. Uso de documentos falsos. 4. Participación de varios gestores para ocultar la actividad. 5. Utilización de exservidores públicos incumpliendo el período de enfriamiento. 6. Afectación de procesos de contratación pública. 7. Intervención sobre decisiones relacionadas con recursos públicos superiores al monto que reglamente el Gobierno Nacional. CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES Artículo 28. Datos abiertos. Toda la información generada en desarrollo de la presente ley tendrá el carácter de dato abierto, salvo aquella sometida a reserva constitucional o legal. Las entidades deberán publicar la información en formatos reutilizables, interoperables, descargables y procesables por medios electrónicos. Artículo 29. Protección de datos personales. El tratamiento de datos personales efectuado en cumplimiento de esta ley deberá observar las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012, la Ley 1712 de 2014 y las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. La protección de datos personales no podrá invocarse para impedir la publicidad de la información relacionada con actividades de gestión de intereses cuando exista un deber legal de transparencia. Artículo 30. Evaluación periódica. El Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, cada dos (2) años, un informe de evaluación sobre la implementación de la presente ley.

Artículo 31. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación. La reglamentación deberá respetar los principios de máxima publicidad, interoperabilidad, simplificación administrativa y neutralidad tecnológica. Artículo 32. Principio de sostenibilidad fiscal. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a las apropiaciones presupuestales existentes de las entidades obligadas y mediante el aprovechamiento de las plataformas tecnológicas ya disponibles. La creación o fortalecimiento de herramientas tecnológicas deberá armonizarse con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y observar lo dispuesto en la Ley 819 de 2003. La presente ley no autoriza la creación automática de nuevas entidades, plantas de personal permanentes ni gastos de funcionamiento diferentes de aquellos que resulten estrictamente indispensables para su implementación, los cuales deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestal y a las reglas de sostenibilidad fiscal. Artículo 33. 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 PORRAS Senador de la República  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día <u>22 de Julio</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>x</u> Acto legislativo <u> </u> No. <u>048/26</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos suscrito por <u>Pedro Hernando Flórez P.</u> SECRETARIO GENERAL	PROYECTO DE LEY No. <u>048</u> DE 2026 SENADO "Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones." EXPOSICIÓN DE MOTIVOS I. JUSTIFICACION La democracia constitucional contemporánea exige que las decisiones públicas sean el resultado de procedimientos transparentes, participativos y orientados al interés general. En una sociedad pluralista, resulta no solo legítimo sino necesario que ciudadanos, organizaciones sociales, gremios, empresas, universidades, sindicatos, comunidades, centros de pensamiento y demás actores sociales participen en la construcción de las políticas públicas y expongan ante las autoridades sus puntos de vista, preocupaciones e intereses. La interacción entre el Estado y la sociedad constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. Ninguna administración pública puede diseñar regulaciones, ejecutar políticas o adoptar decisiones completamente aislada de los sectores sobre los cuales recaerán sus efectos. La participación de los distintos actores sociales permite enriquecer el proceso de toma de decisiones, mejorar la calidad técnica de las regulaciones, identificar impactos económicos y sociales, fortalecer la legitimidad institucional y hacer efectiva la democracia participativa consagrada en la Constitución Política de 1991. Sin embargo, la legitimidad de la gestión de intereses depende de una condición indispensable: la transparencia. Cuando la interacción entre particulares y autoridades públicas ocurre de manera abierta, documentada y verificable, constituye una manifestación del principio democrático. Pero cuando esa interacción se desarrolla en espacios opacos, sin trazabilidad, sin igualdad de acceso y sin publicidad, surge un riesgo cierto para la integridad de las instituciones, la imparcialidad de la administración pública y la confianza ciudadana en el Estado. La experiencia internacional demuestra que los mayores escándalos de corrupción contemporánea no siempre tienen origen en el pago directo de sobornos o en la apropiación indebida de recursos públicos. Cada vez con mayor frecuencia, los riesgos institucionales se presentan mediante mecanismos más sofisticados de influencia, en los cuales determinados actores logran acceder privilegiadamente a quienes adoptan decisiones públicas, participan de manera desproporcionada en la construcción de regulaciones o intervienen en procesos
legislativos y administrativos sin que exista un registro que permita conocer el alcance de dicha influencia. En este contexto, la ausencia de reglas claras sobre la gestión de intereses o el cabildeo, no solo dificulta el control ciudadano, sino que debilita la legitimidad de las decisiones públicas. Cuando la ciudadanía desconoce quién participó en la elaboración de una política pública, quién propuso una modificación normativa o qué organizaciones influyeron en determinado proyecto legislativo, se genera una percepción de opacidad que afecta la confianza en las instituciones democráticas, incluso cuando la actuación de las autoridades haya sido plenamente legítima. Por ello, el propósito de la presente iniciativa no consiste en restringir la interlocución entre el Estado y la sociedad, ni mucho menos en limitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación ciudadana, la libertad de expresión, el derecho de petición, la libertad de asociación o la libertad económica. Por el contrario, el proyecto parte del reconocimiento de que la representación de intereses constituye una actividad legítima dentro de una democracia pluralista, siempre que se ejerza bajo reglas de transparencia, igualdad de acceso, publicidad, trazabilidad y rendición de cuentas. En efecto, las democracias más consolidadas del mundo no han optado por prohibir la gestión de intereses. La tendencia comparada ha sido exactamente la contraria: reconocer su legitimidad y establecer mecanismos que permitan hacer visible quién intenta influir en una decisión pública, respecto de qué asunto, en representación de quién, mediante qué actuaciones y con qué resultado. En esa medida, la regulación de la gestión de intereses no constituye una política de restricción de la participación democrática, sino una política pública de fortalecimiento institucional orientada a incrementar la transparencia, prevenir riesgos de captura regulatoria, garantizar igualdad de acceso a los tomadores de decisiones y fortalecer la confianza ciudadana en el funcionamiento del Estado. Más allá de regular la actividad de los gestores de intereses, el proyecto busca transformar la forma en que el Estado colombiano documenta la construcción de sus decisiones públicas. Para ello incorpora instrumentos novedosos en el derecho nacional, como la Huella Legislativa y el Registro Único Nacional de Gestores de Intereses. Estas herramientas no parten de la presunción de que toda interacción entre particulares y autoridades públicas sea indebida. Por el contrario, parten de la convicción de que la publicidad fortalece la legitimidad de las decisiones estatales, protege tanto a los servidores públicos como a los ciudadanos y permite que el control democrático se ejerza sobre información verificable y completa.	En consecuencia, el presente proyecto de ley busca consolidar una modernización de la integridad institucional que armonice la participación democrática con la transparencia administrativa, fortaleciendo los principios constitucionales que orientan la función pública y consolidando un modelo de gobierno abierto acorde con los compromisos internacionales asumidos por Colombia. II. EL PROBLEMA JURÍDICO Y DE POLÍTICA PÚBLICA Uno de los principales desafíos que enfrentan actualmente las democracias contemporáneas consiste en garantizar que la influencia ejercida sobre las decisiones públicas se desarrolle dentro de parámetros compatibles con los principios de transparencia, igualdad de acceso, publicidad e integridad institucional. Toda decisión pública se encuentra precedida por procesos de interacción entre las autoridades y diversos sectores de la sociedad. Empresas, gremios económicos, organizaciones sindicales, organizaciones sociales, universidades, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, organismos internacionales, comunidades y ciudadanos participan permanentemente en la formulación de políticas públicas, proyectos normativos, iniciativas legislativas y decisiones administrativas. Dicha participación constituye una manifestación legítima del pluralismo democrático y encuentra fundamento en la Constitución Política. No obstante, la inexistencia de reglas generales que regulen la forma en que dichas interacciones deben documentarse genera importantes riesgos institucionales. En Colombia, actualmente no existe una ley que establezca obligaciones generales de transparencia sobre las actividades de gestión de intereses o el cabildeo. Aunque el ordenamiento jurídico contempla normas relacionadas con la publicidad administrativa, la lucha contra la corrupción, los conflictos de interés, la contratación estatal, el acceso a la información pública y el régimen disciplinario de los servidores públicos, ninguna de ellas regula integralmente la representación organizada de intereses ante las autoridades públicas. Esta ausencia normativa produce múltiples consecuencias. En primer lugar, dificulta que la ciudadanía conozca quiénes participan efectivamente en la elaboración de decisiones públicas y bajo qué condiciones se desarrollan dichas interacciones. Las reuniones entre particulares y autoridades, las observaciones técnicas formuladas durante la elaboración de regulaciones, las propuestas de modificación normativa o los documentos entregados durante procesos de concertación suelen permanecer dispersos, incompletos o, en muchos casos, completamente invisibles para el escrutinio público.

En segundo lugar, la inexistencia de mecanismos uniformes de registro impide garantizar condiciones de igualdad en el acceso a los tomadores de decisiones. En ausencia de reglas claras, determinados actores pueden contar con mayores oportunidades de interlocución institucional que otros, sin que existan herramientas objetivas para verificar si dicha diferencia responde a criterios legítimos o constituye un privilegio incompatible con el principio democrático. En tercer lugar, la opacidad dificulta la labor de los organismos de control. Sin registros públicos, sin trazabilidad documental y sin información sistematizada, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y la ciudadanía encuentran mayores dificultades para reconstruir el proceso mediante el cual se adoptó una determinada decisión pública. Adicionalmente, la falta de transparencia favorece la aparición de riesgos de captura regulatoria. Este fenómeno, ampliamente estudiado por la literatura especializada y reconocido por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se presenta cuando intereses particulares logran influir de manera desproporcionada en decisiones estatales en detrimento del interés general. La captura no siempre implica la comisión de delitos; con frecuencia se manifiesta a través de relaciones privilegiadas, acceso desigual a las autoridades, ausencia de publicidad en los procesos decisórios o participación reiterada de determinados actores sin mecanismos efectivos de control. La inexistencia de una regulación específica también genera inseguridad jurídica para los propios servidores públicos. En muchas ocasiones, la interacción con actores externos resulta necesaria para comprender los impactos de una regulación, evaluar alternativas técnicas o construir consensos. Sin embargo, la falta de procedimientos uniformes deja a cada entidad la definición de sus propios mecanismos de transparencia, generando prácticas heterogéneas y dificultades para determinar cuándo una actuación cumple con los estándares de publicidad e integridad exigidos por la Constitución. Por estas razones, el problema que aborda la presente iniciativa no consiste en impedir la gestión de intereses, sino en dotarla de reglas claras que permitan desarrollar dicha actividad dentro de parámetros objetivos de transparencia, publicidad, igualdad de acceso y trazabilidad. El verdadero desafío no es la existencia de la influencia sobre las decisiones públicas, sino la ausencia de mecanismos institucionales que permitan conocerla, documentarla y someterla al control democrático. III. CONTEXTO HISTÓRICO	La evolución del Estado colombiano durante las últimas décadas evidencia un proceso progresivo de fortalecimiento de los mecanismos de transparencia, participación ciudadana, control del ejercicio del poder público y lucha contra la corrupción. Sin embargo, dicho desarrollo normativo ha estado orientado principalmente a regular la actuación de los servidores públicos y el uso de los recursos del Estado, mientras que la interacción entre las autoridades y los grupos de interés ha permanecido, en buena medida, al margen de una regulación integral. La presente iniciativa surge precisamente para atender ese vacío normativo, incorporando al ordenamiento jurídico colombiano un conjunto de reglas destinadas a transparentar la gestión de intereses sin afectar el legítimo ejercicio de la participación democrática. 3.1. La Constitución Política de 1991 y la consolidación del modelo democrático participativo. La Constitución Política de 1991 representó un cambio profundo en la concepción de la relación entre el Estado y la ciudadanía. A diferencia del modelo anterior, centrado en una democracia predominantemente representativa, el nuevo texto constitucional reconoció que la participación ciudadana constituye uno de los ejes estructurales del Estado Social de Derecho. Desde su artículo primero, la Constitución definió a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Esta definición no constituye una simple declaración programática; por el contrario, orienta toda la organización institucional del Estado y exige que la adopción de las decisiones públicas incorpore mecanismos efectivos de participación de los distintos sectores de la sociedad. En desarrollo de ese mandato constitucional, múltiples disposiciones reconocieron derechos relacionados con la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos. El artículo 2 estableció como uno de los fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; el artículo 40 consagró el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; el artículo 74 garantizó el acceso a los documentos públicos; el artículo 95 incorporó el deber ciudadano de participar en la vida política, cívica y comunitaria; y el artículo 103 desarrolló diversos mecanismos de participación democrática. De manera paralela, el artículo 209 de la Constitución transformó la concepción de la función administrativa al disponer que esta debía desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios dejaron de ser criterios meramente orientadores para convertirse en verdaderos parámetros constitucionales de actuación administrativa.
Así, desde 1991 quedó claramente establecido que la participación ciudadana y la publicidad de las actuaciones estatales no son conceptos antagónicos, sino elementos complementarios de una democracia constitucional. La Constitución no pretende aislar a la administración pública de la sociedad; por el contrario, exige que la interacción entre ambas se produzca bajo condiciones compatibles con la transparencia y el interés general. 3.2. La evolución del régimen de integridad y lucha contra la corrupción. Durante las décadas posteriores a la Constitución de 1991, el legislador concentró sus esfuerzos en fortalecer los instrumentos dirigidos a prevenir la corrupción administrativa. Este proceso dio lugar a un importante desarrollo legislativo que incluyó normas sobre responsabilidad disciplinaria, contratación estatal, acceso a la información pública, conflictos de interés, control fiscal, participación ciudadana, protección del patrimonio público y fortalecimiento institucional. La expedición de la Ley 80 de 1993 introdujo principios orientados a garantizar la transparencia en la contratación pública y estableció mecanismos dirigidos a proteger la selección objetiva de los contratistas. Posteriormente, la Ley 190 de 1995 —conocida como el Estatuto Anticorrupción— incorporó medidas destinadas a prevenir conductas indebidas de los servidores públicos, fortalecer los sistemas de control y promover mayores niveles de moralidad administrativa. En años posteriores se aprobaron reformas sucesivas que ampliaron las competencias de los organismos de control, fortalecieron el régimen disciplinario, modernizaron la contratación estatal y desarrollaron nuevos instrumentos de acceso a la información pública. Especial relevancia adquirió la expedición de la Ley 1474 de 2011, mediante la cual se adoptó un nuevo Estatuto Anticorrupción que consolidó múltiples herramientas preventivas y sancionatorias para combatir diversas modalidades de corrupción pública. Más adelante, la Ley 1712 de 2014 reconoció el acceso a la información pública como un derecho fundamental y estableció obligaciones de publicidad activa para las entidades estatales, consolidando un cambio de paradigma según el cual la información pública pertenece a la ciudadanía y no a las autoridades que la administran. Posteriormente, la Ley 2195 de 2022 fortaleció nuevamente el régimen de transparencia e integridad mediante la adopción de medidas dirigidas a mejorar la prevención de actos de corrupción tanto en el sector público como en el sector privado.	Todo este desarrollo demuestra que Colombia ha construido uno de los sistemas anticorrupción más robustos de la región. Sin embargo, también pone de presente una característica común: las reformas se han concentrado principalmente en controlar el comportamiento de los servidores públicos y sancionar conductas ilícitas, mientras que la actividad de representación organizada de intereses ha permanecido prácticamente ausente del debate legislativo. 3.3. La transformación de la gestión pública y la necesidad de nuevas herramientas de transparencia. La manera en que actualmente se construyen las decisiones públicas difiere sustancialmente de aquella existente hace treinta años. Las políticas públicas contemporáneas son el resultado de procesos complejos que involucran consultas técnicas, mesas de trabajo, análisis económicos, estudios de impacto, participación de expertos, intervenciones de gremios empresariales, organizaciones sociales, universidades, organismos internacionales y ciudadanos. Las tecnologías de la información, la globalización económica y la creciente especialización de los asuntos públicos han incrementado la necesidad de que las autoridades consulten permanentemente a distintos sectores antes de adoptar una decisión. Este fenómeno ha generado una transformación sustancial de la actividad administrativa y legislativa. Las normas ya no son elaboradas exclusivamente por la administración pública; su construcción incorpora múltiples espacios de diálogo institucional con actores externos que aportan información especializada, conocimiento técnico y perspectivas sectoriales. Lejos de representar un problema, esta interacción constituye una manifestación natural de las democracias modernas. Las decisiones públicas suelen ser de mejor calidad cuando las autoridades conocen previamente los efectos económicos, sociales, ambientales y jurídicos de las distintas alternativas regulatorias. No obstante, el incremento de estos espacios de interlocución también ha generado nuevos desafíos para la transparencia institucional. Mientras las formas tradicionales de corrupción resultan relativamente fáciles de identificar —como el pago de sobornos o el desvío de recursos públicos—, las nuevas modalidades de influencia sobre las decisiones públicas suelen desarrollarse mediante mecanismos mucho más sofisticados, difíciles de rastrear y, en muchos casos, completamente legítimos desde el punto de vista jurídico, siempre que existan reglas adecuadas de transparencia.

Precisamente por ello, las democracias más avanzadas han comenzado a desplazar el énfasis desde un modelo exclusivamente sancionatorio hacia esquemas preventivos basados en la publicidad de las relaciones entre autoridades públicas y grupos de interés. 3.4. De la lucha contra la corrupción a la gobernanza abierta. Durante los últimos años, la discusión internacional ha evolucionado significativamente. La transparencia ya no se concibe únicamente como una herramienta para combatir la corrupción, sino como un componente esencial de la calidad democrática, la gobernanza pública y la legitimidad institucional. Conceptos como Gobierno Abierto, Estado Abierto, Integridad Pública, Regulación Inteligente, Datos Abiertos, Huella Normativa, Huella Legislativa y Trazabilidad de las Decisiones Públicas han adquirido una importancia creciente en las recomendaciones formuladas por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership). En este nuevo paradigma, la transparencia deja de entenderse únicamente como una obligación de publicar información y pasa a concebirse como un mecanismo que permite reconstruir integralmente el proceso mediante el cual una decisión pública fue concebida, debatida, modificada y finalmente adoptada. En otras palabras, ya no basta con conocer el resultado final de una decisión administrativa o legislativa; resulta igualmente necesario comprender cómo se llegó a ella, quiénes participaron en su construcción, qué argumentos fueron considerados, cuáles fueron descartados y qué modificaciones se introdujeron durante el proceso. 3.5. El vacío histórico del ordenamiento jurídico colombiano. A pesar de los importantes avances alcanzados por Colombia en materia de transparencia, participación ciudadana y lucha contra la corrupción, el ordenamiento jurídico aún carece de un marco legal integral que regule la gestión de intereses. Actualmente no existe una definición legal uniforme de esta actividad, tampoco un registro nacional de gestores de intereses, mecanismos obligatorios de publicidad de reuniones, herramientas de trazabilidad normativa o legislativa, reglas generales sobre períodos de enfriamiento para altos funcionarios, ni un sistema unificado que permita conocer de manera sistemática la interacción entre autoridades públicas y actores privados. Esta ausencia normativa contrasta con la creciente complejidad de la gestión pública y con las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de integridad, gobierno abierto y fortalecimiento institucional.	En consecuencia, la presente iniciativa no constituye una ruptura con la evolución histórica del derecho colombiano. Por el contrario, representa la continuación natural del proceso iniciado por la Constitución de 1991 y desarrollado mediante las sucesivas reformas orientadas a fortalecer la publicidad de la función pública, la participación ciudadana y la integridad institucional. La regulación de la gestión de intereses constituye, así, el siguiente paso en la consolidación de un Estado abierto, transparente y responsable, capaz de garantizar que toda influencia ejercida sobre las decisiones públicas pueda ser conocida, comprendida y controlada por la ciudadanía, sin restringir el legítimo derecho de los distintos sectores sociales a participar en la construcción de las políticas que orientan el desarrollo del país. IV. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL La presente iniciativa legislativa encuentra un sólido fundamento en la Constitución Política de 1991 y constituye un desarrollo directo de los principios que orientan el Estado Social de Derecho, la democracia participativa, la publicidad de la función pública, la moralidad administrativa, la transparencia, la igualdad y el acceso de los ciudadanos a la información pública. Lejos de establecer restricciones injustificadas sobre la participación ciudadana o la representación de intereses, el proyecto desarrolla mecanismos institucionales que permiten armonizar el ejercicio de estos derechos con la necesidad de garantizar que las decisiones públicas sean adoptadas dentro de un marco de integridad, publicidad, imparcialidad y rendición de cuentas. En ese sentido, la iniciativa no crea un nuevo régimen de limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, sino que desarrolla los principios constitucionales que gobiernan la función administrativa y fortalece los instrumentos mediante los cuales la ciudadanía puede ejercer un control efectivo sobre el ejercicio del poder público. 4.1. El Estado Social de Derecho y la prevalencia del interés general. El artículo 1 de la Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Esta disposición constituye el eje axiológico del ordenamiento constitucional colombiano y exige que toda actuación de las autoridades públicas se oriente a la protección del interés general por encima de intereses particulares o sectoriales.
La gestión de intereses, entendida como la actividad mediante la cual distintos actores sociales buscan influir legítimamente en la adopción de decisiones públicas, no resulta incompatible con dicho mandato constitucional. Por el contrario, constituye una expresión natural del pluralismo político y social propio de un Estado democrático. Sin embargo, la representación de intereses únicamente puede desarrollarse dentro de parámetros compatibles con la prevalencia del interés general. Cuando determinados sectores acceden privilegiadamente a los tomadores de decisiones sin mecanismos de publicidad, igualdad o trazabilidad, se incrementa el riesgo de que las decisiones estatales respondan a intereses particulares antes que al bienestar colectivo. La presente iniciativa busca precisamente fortalecer la capacidad del Estado para garantizar que toda interacción entre particulares y autoridades públicas pueda ser conocida, verificada y sometida al escrutinio ciudadano, preservando así la primacía del interés general como fundamento esencial de la actuación estatal. 4.2. La democracia participativa como fundamento de la gestión de intereses. Uno de los principales objetivos de la Constitución de 1991 fue superar un modelo exclusivamente representativo de democracia para incorporar mecanismos permanentes de participación ciudadana. Los artículos 2, 40 y 103 reconocen expresamente el derecho de todas las personas a intervenir en las decisiones que las afectan y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Desde esta perspectiva, la participación de organizaciones sociales, gremios, universidades, centros de pensamiento, empresas, sindicatos, comunidades y ciudadanos en la elaboración de políticas públicas constituye una consecuencia natural del modelo constitucional colombiano. La presente ley parte precisamente de ese reconocimiento. No pretende impedir la interlocución entre la sociedad y el Estado. No pretende limitar el derecho de petición. No pretende restringir la libertad de expresión. No pretende disminuir la participación ciudadana. Por el contrario, busca fortalecer dichos derechos mediante la creación de reglas que garanticen condiciones de igualdad para todos los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones públicas. La transparencia no constituye un obstáculo para la participación democrática; constituye una condición indispensable para que dicha participación pueda desarrollarse bajo criterios de equidad, publicidad y confianza institucional.	En consecuencia, la regulación de la gestión de intereses debe entenderse como un mecanismo de fortalecimiento de la democracia participativa y no como una limitación de esta. 4.3. La función administrativa y los principios del artículo 209 de la Constitución. Uno de los principales fundamentos constitucionales de la presente iniciativa se encuentra en el artículo 209 de la Constitución Política, conforme al cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios no constituyen simples orientaciones programáticas. La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que los principios del artículo 209 poseen fuerza normativa y constituyen verdaderos parámetros de validez de la actuación administrativa. En ese sentido, la publicidad de las actuaciones administrativas no puede limitarse únicamente a la publicación del acto final mediante el cual se adopta una decisión. La evolución del derecho administrativo contemporáneo ha demostrado que la transparencia debe extenderse también al proceso de formación de las decisiones públicas, especialmente cuando estas son precedidas por reuniones, documentos técnicos, propuestas regulatorias, observaciones ciudadanas o actividades de representación de intereses. Precisamente por ello, el proyecto incorpora mecanismos como la Huella Normativa, el Registro Nacional de Reuniones, la Agenda Pública Institucional y el Portal Único de Transparencia, instrumentos que permiten hacer efectivo el principio constitucional de publicidad durante todas las etapas de elaboración de una decisión pública y no únicamente respecto de su resultado final. De igual manera, la creación de herramientas de trazabilidad fortalece los principios de imparcialidad y moralidad administrativa, al permitir que cualquier ciudadano conozca las circunstancias en que una decisión fue construida y pueda verificar la existencia de eventuales conflictos de interés, tratamientos preferenciales o situaciones de captura institucional. 4.4. El derecho de acceso a la información pública. El artículo 74 de la Constitución reconoce el derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo las excepciones establecidas por la ley.

La Corte Constitucional ha señalado que este derecho constituye uno de los pilares esenciales del Estado democrático y una condición indispensable para el ejercicio del control ciudadano sobre la administración pública. La Ley 1712 de 2014 desarrolló este mandato mediante la adopción del principio de máxima publicidad, conforme al cual toda información en poder del Estado se presume pública. No obstante, la experiencia demuestra que el acceso a la información pública continúa enfrentando importantes limitaciones cuando la información relacionada con la construcción de las decisiones administrativas o legislativas simplemente no existe o nunca fue registrada. En otras palabras, no puede accederse a documentos que nunca fueron elaborados ni consultarse reuniones cuya realización jamás fue documentada. Por ello, la presente iniciativa complementa el régimen vigente de acceso a la información pública mediante la creación de obligaciones positivas de registro, conservación y publicidad de las actividades de gestión de intereses. El proyecto no amplía las restricciones al acceso a la información; por el contrario, incrementa el universo de información pública disponible para la ciudadanía, fortaleciendo el principio constitucional de máxima divulgación. 4.5. Moralidad administrativa, integridad pública y prevención. La Constitución reconoce la moralidad administrativa como uno de los principios estructurales de la función pública. Tradicionalmente, este principio ha sido asociado con la prevención y sanción de actos de corrupción. Sin embargo, la evolución del derecho público contemporáneo ha ampliado significativamente su alcance. Actualmente, la integridad pública no se limita a evitar conductas ilícitas, sino que comprende la adopción de mecanismos institucionales destinados a prevenir riesgos, fortalecer la confianza ciudadana y asegurar que las decisiones estatales sean adoptadas mediante procedimientos transparentes, verificables y abiertos al control democrático. Esta aproximación preventiva ha sido acogida por diversos instrumentos internacionales y resulta plenamente compatible con el modelo constitucional colombiano. En consecuencia, la presente iniciativa desarrolla el principio de moralidad administrativa no mediante la creación de nuevas prohibiciones generales, sino mediante herramientas de transparencia que permiten reducir las oportunidades para la influencia indebida antes de que esta se traduzca en conductas sancionables. La prevención constituye, así, el eje central del proyecto.	4.6. Proporcionalidad y respeto por los derechos fundamentales. Finalmente, resulta necesario precisar que las medidas previstas en el presente proyecto superan el juicio de proporcionalidad exigido por la jurisprudencia constitucional para aquellas normas que inciden sobre el ejercicio de derechos fundamentales. Las obligaciones de registro, publicidad y trazabilidad previstas en la iniciativa persiguen fines constitucionalmente imperiosos, como la protección de la moralidad administrativa, la transparencia, la igualdad, la publicidad de la función pública y la prevalencia del interés general. Los instrumentos diseñados son idóneos para alcanzar dichos fines, pues permiten documentar las actividades de gestión de intereses y facilitar el control ciudadano sobre la actuación estatal. Igualmente, resultan necesarios, en la medida en que no existen actualmente mecanismos generales que permitan reconstruir de forma sistemática el proceso de interacción entre las autoridades públicas y los distintos grupos de interés. Finalmente, las medidas son proporcionales en sentido estricto, toda vez que no prohíben la gestión de intereses, no limitan la participación ciudadana, no restringen el derecho de petición ni afectan la libertad de expresión o de asociación. Su único propósito consiste en garantizar que dichas actividades se desarrollen dentro de un marco de publicidad y transparencia compatible con los principios constitucionales que orientan el funcionamiento del Estado. En consecuencia, la presente iniciativa constituye un desarrollo legítimo de la Constitución Política de 1991 y fortalece el modelo democrático participativo al dotarlo de herramientas modernas de integridad pública, transparencia institucional y rendición de cuentas, consolidando un equilibrio adecuado entre la participación de la sociedad en los asuntos públicos y el deber del Estado de garantizar que toda decisión responda efectivamente al interés general. 4.7. La regulación de la gestión de intereses en el derecho comparado: una tendencia consolidada de las democracias contemporáneas. La regulación de la gestión de intereses no constituye una institución novedosa ni excepcional dentro del derecho público comparado. Por el contrario, durante las últimas tres décadas las democracias con mayores estándares de integridad pública han evolucionado hacia la adopción de marcos normativos destinados a transparentar la interacción entre los particulares y las autoridades públicas, reconociendo que dicha actividad es legítima en una sociedad democrática, siempre que se ejerza bajo principios de publicidad, igualdad de acceso y rendición de cuentas.
En Estados Unidos, la regulación del <i>lobbying</i> cuenta con una larga tradición. La Lobbying Disclosure Act de 1995, posteriormente fortalecida por la Honest Leadership and Open Government Act de 2007, estableció la obligación de registrar a los gestores de intereses, identificar los clientes representados, reportar periódicamente las actividades desarrolladas y divulgar información sobre los asuntos objeto de gestión. Estas normas buscan garantizar que la ciudadanía pueda conocer quién pretende influir en las decisiones del Congreso y del Gobierno Federal, fortaleciendo la transparencia sin restringir el ejercicio del derecho de petición ni la libertad de expresión. En Canadá, la Lobbying Act creó un régimen especializado administrado por el <i>Commissioner of Lobbying</i>, que comprende un registro público obligatorio, deberes periódicos de reporte, un código de conducta para los gestores de intereses y mecanismos específicos para prevenir conflictos de interés y fenómenos de "puertas giratorias" (<i>revolving doors</i>). El modelo canadiense ha sido ampliamente reconocido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como una de las experiencias más robustas en materia de integridad pública. Por su parte, la Unión Europea ha desarrollado progresivamente mecanismos de transparencia aplicables a las instituciones comunitarias. El Registro de Transparencia administrado conjuntamente por el Parlamento Europeo y la Comisión Europea exige la inscripción de organizaciones y personas que desarrollan actividades de representación de intereses ante dichas instituciones, permitiendo conocer las entidades representadas, los ámbitos de actuación y las reuniones sostenidas con altos funcionarios europeos. Paralelamente, la Comisión Europea ha fortalecido la publicidad de las reuniones de sus comisarios y altos directivos, incorporando estándares cada vez más exigentes de trazabilidad y acceso a la información. En Francia, la denominada Ley Sapin II (2016) creó un sistema nacional de registro de representantes de intereses administrado por la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública (HATVP), imponiendo obligaciones de inscripción, reporte y publicidad sobre las actividades de influencia desarrolladas ante las autoridades públicas. De igual manera, Irlanda, Austria, Lituania, Chile, Perú y otros países han adoptado regulaciones específicas sobre gestión de intereses, con distintos niveles de desarrollo institucional, pero compartiendo un objetivo común: fortalecer la transparencia de los procesos de toma de decisiones sin afectar la participación de la sociedad civil ni la interlocución entre el Estado y los distintos sectores sociales. Estos desarrollos normativos evidencian que la regulación del <i>lobbying</i> ha dejado de entenderse como un mecanismo dirigido exclusivamente a combatir la corrupción. Actualmente constituye un componente esencial de las políticas de gobierno	abierto, integridad pública y calidad regulatoria, promovidas por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y la Alianza para el Gobierno Abierto (<i>Open Government Partnership</i>). La presente iniciativa se inspira en estas experiencias internacionales, pero no pretende reproducir mecánicamente modelos extranjeros. Por el contrario, adapta sus principales herramientas a la realidad institucional colombiana, respetando la estructura constitucional del Estado, la autonomía de las ramas del poder público y el amplio catálogo de derechos fundamentales reconocido por la Constitución Política de 1991. En este sentido, el proyecto de ley no busca importar un modelo de regulación del <i>lobbying</i>, sino construir un Estatuto Colombiano de Transparencia en la Gestión de Intereses, compatible con el orden constitucional interno y alineado con las mejores prácticas internacionales en materia de integridad, publicidad, trazabilidad de las decisiones públicas y fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones. Cordialmente,  PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS Senador de la República  SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL EL día 22 de julio del año 2026 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley ☒ Acto legislativo No. 45 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: Pedro Hernando Flórez P.  SECRETARIO GENERAL

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de Julio de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.045/26 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL CABILDEO O GESTIÓN DE INTERESES ANTE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS 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; y el Honorable Representante MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ. 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 – JULIO 22 DE 2026

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

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Noguera
Revisó: Dra. Leticia González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

CONTENIDO

Gaceta número 972 - Martes, 11 de agosto de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 43 de 2026 Senado, por la cual se amplía el objeto social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A. - Vecol S. A., modificándose el artículo 50 de la Ley 5ª de 1973 y el artículo 4º del Decreto número 615 de 1974	1
Proyecto de Ley número 44 de 2026 Senado, por medio del cual se establece el Plan Nacional para la Atención Integral de la EPOC y otras enfermedades respiratorias	4
Proyecto de Ley número 45 de 2026 Senado, por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones.....	10

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026