



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 1303

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se desarrolla y protege el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se reconoce y fortalece su contribución esencial como fundamento de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, se ordena la formulación e implementación de la política pública nacional de la familia, y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N.º 214 DE 2026

"Por medio de la cual se desarrolla y protege el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se reconoce y fortalece su contribución esencial como fundamento de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, se ordena la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de la Familia, y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto desarrollar los artículos 5 y 42 de la Constitución Política mediante el desarrollo, fortalecimiento y protección del rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad; establecer lineamientos generales, criterios orientadores e instrumentos para fortalecer el cumplimiento de las funciones constitucionales y sociales de la familia; y ordenar la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública Nacional de la Familia, con el fin de fortalecer la contribución de la familia al bienestar de la sociedad colombiana mediante el desarrollo de sus funciones constitucionales y sociales, y promover su fortalecimiento, protección y desarrollo integral.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las disposiciones de la presente ley se aplican a todas las familias que se encuentren en el territorio nacional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades públicas de las ramas y órganos del poder público, los organismos constitucionales autónomos e independientes, las entidades descentralizadas, las entidades territoriales y los particulares que ejerzan funciones públicas, en el ámbito de sus competencias.

ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS. La interpretación y aplicación de la presente ley se realizará de conformidad con los principios, valores y fines del Estado Social de Derecho previstos en la Constitución Política, en especial aquellos que reconocen a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, promueven la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, garantizan la dignidad humana, la autonomía familiar, la solidaridad, la igualdad y no discriminación, la coordinación y colaboración armónica entre las autoridades públicas y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

ARTÍCULO 4. INTERPRETACIÓN Y DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por familia la comunidad humana básica y núcleo fundamental de la sociedad, conformada por personas unidas por vínculos naturales, jurídicos o por la voluntad responsable de brindarse cuidado, apoyo, respeto, solidaridad y asistencia mutua.

La presente definición tiene efectos exclusivamente para la aplicación e interpretación de esta ley y no modifica, limita ni sustituye las definiciones de familia previstas en la Constitución Política, la ley o la jurisprudencia.

PARÁGRAFO. La interpretación y aplicación de la presente ley se realizará en armonía con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación vigente y la jurisprudencia de las altas cortes. En ningún caso las disposiciones de la presente ley podrán interpretarse como una modificación del régimen constitucional, legal o jurisprudencial vigente en materia de familia.

CAPÍTULO II

DEL ROL CONSTITUCIONAL, LAS FUNCIONES Y LAS RESPONSABILIDADES DE LA FAMILIA

ARTÍCULO 5. ROL CONSTITUCIONAL DE LA FAMILIA. El Estado colombiano reconoce a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, primer ámbito de organización social y convivencia humana, escenario natural para la formación integral de la persona y fundamento sobre el cual se estructura la convivencia social.

La familia desempeña un papel esencial en la formación humana, ética, social y ciudadana de sus integrantes; en la transmisión de valores; en la construcción de ciudadanía; en la promoción de la convivencia pacífica, la solidaridad, el respeto por la dignidad humana, el interés general y el bien común; en el fortalecimiento del tejido social; y en el desarrollo de una sociedad colombiana democrática, participativa, solidaria y respetuosa de la Constitución y la ley. En desarrollo de este rol constitucional, la familia constituye un actor esencial para el bienestar de la sociedad colombiana, la consolidación de la convivencia y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 2 de la Constitución Política.

En consecuencia, el Estado reconocerá, protegerá, promoverá y fortalecerá a la familia para el cumplimiento de sus funciones constitucionales y sociales, mediante la adopción de políticas públicas, estrategias y acciones orientadas a su fortalecimiento y desarrollo integral, de conformidad con los artículos 5 y 42 de la Constitución Política.

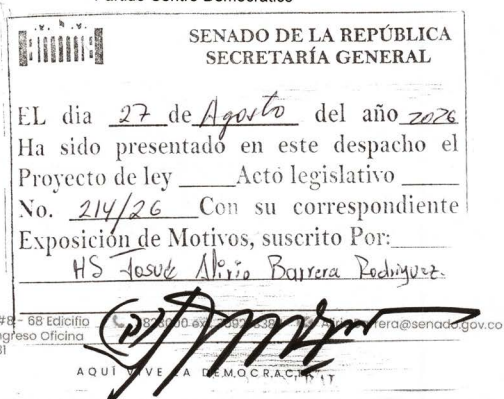
ARTÍCULO 6. FUNCIONES INALIENABLES DE LA FAMILIA. Sin perjuicio de las competencias asignadas al Estado y a la sociedad, la familia desarrolla, entre otras, las siguientes funciones inalienables:

- La formación integral de la persona.
- La educación y transmisión de valores.
- La construcción de ciudadanía.
- La promoción de la convivencia pacífica.
- El cuidado, protección y solidaridad entre sus integrantes.
- La promoción del respeto por la dignidad humana.
- La contribución al fortalecimiento del tejido social.
- La prevención de factores que afecten el desarrollo integral de sus integrantes.

9. Promover el respeto por la Constitución, la ley, los derechos humanos, la convivencia pacífica y la cultura de la legalidad. 10. Favorecer la construcción del proyecto de vida de sus integrantes. 11. Fortalecer la solidaridad intergeneracional y el respeto por las personas mayores, las personas con discapacidad y quienes requieran especial protección. 12. Contribuir a la prevención de factores que afecten la convivencia familiar, el desarrollo integral de las personas y la cohesión social. ARTÍCULO 7. DERECHOS Y DEBERES DE LA FAMILIA. La familia gozará de la protección integral prevista en la Constitución y la ley. Así mismo, ejercerá las responsabilidades que el ordenamiento jurídico le asigna en relación con el cuidado de sus integrantes, la formación integral de la persona, la educación, la convivencia, la solidaridad, el respeto por la dignidad humana y la construcción de ciudadanía, de conformidad con la Constitución Política y la ley. El ejercicio de los derechos de la familia supone igualmente el cumplimiento de las responsabilidades previstas en la Constitución Política y en la ley, en el marco de los principios de solidaridad, corresponsabilidad, respeto por la dignidad humana y convivencia democrática. ARTÍCULO 8. CORRESPONSABILIDAD. LA protección y fortalecimiento de la familia constituye una responsabilidad compartida entre la familia, la sociedad y el Estado. Las autoridades públicas promoverán mecanismos de coordinación y articulación institucional que permitan fortalecer el ejercicio de las responsabilidades constitucionales de cada uno de estos actores. ARTÍCULO 9. RESPONSABILIDAD PARENTAL. Los padres o quienes ejerzan la responsabilidad parental son los primeros responsables de la formación integral de los niños, niñas y adolescentes, de conformidad con la Constitución Política y la ley. El Estado promoverá programas de orientación, acompañamiento y fortalecimiento para el adecuado ejercicio de la responsabilidad parental. El Gobierno Nacional promoverá estrategias de formación, acompañamiento y orientación dirigidas a fortalecer las competencias parentales y las habilidades familiares para el adecuado ejercicio de la responsabilidad parental durante las diferentes etapas del ciclo de vida. ARTÍCULO 10. RECONOCIMIENTO DE LOS PADRES COMO PRIMEROS EDUCADORES Y DEL ROL PREFERENTE DE LA FAMILIA. La familia constituye el primer espacio de crianza, educación, formación y socialización de los niños, niñas y adolescentes. Los padres, madres o quienes ejerzan la responsabilidad parental son sus primeros educadores y formadores y, en consecuencia, tienen el derecho y el deber primordial de orientar y acompañar su desarrollo integral y su formación ética, moral, espiritual, social y ciudadana, de conformidad con la Constitución Política y la ley.	El ejercicio de la responsabilidad parental comprende el cuidado, la orientación, la protección, la formación y el acompañamiento permanente del proceso educativo, así como la participación informada en las decisiones relacionadas con el bienestar y desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes. Las autoridades públicas, las instituciones educativas y las demás entidades públicas o privadas que desarrollen funciones de educación, formación, cuidado o protección deberán reconocer, respetar, promover, fortalecer y apoyar el ejercicio de las responsabilidades familiares. Sus actuaciones deberán complementar, y no sustituir injustificadamente, las funciones propias de la familia. PARÁGRAFO. Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin perjuicio de la responsabilidad compartida de la familia, la sociedad y el Estado en materia educativa; de las competencias atribuidas a las autoridades por la Constitución y la ley; y del deber estatal de garantizar el interés superior, la autonomía progresiva y los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes, así como de intervenir cuando exista amenaza o vulneración de tales derechos. ARTÍCULO 11. DEBER DE PARTICIPACIÓN ACTIVA EN EL PROCESO EDUCATIVO. Los padres, madres o quienes ejerzan la responsabilidad parental deberán participar de manera activa y permanente en el proceso educativo de sus hijos, promoviendo su asistencia, permanencia, rendimiento académico, formación ética, convivencia escolar y desarrollo integral. Las instituciones educativas fomentarán mecanismos permanentes de participación y comunicación con las familias para fortalecer la corresponsabilidad educativa. ARTÍCULO 12. RESPONSABILIDAD DE LA FAMILIA EN EL SUSTENTO Y LA ALIMENTACIÓN. La familia, de conformidad con la Constitución Política, el Código Civil y las demás disposiciones que regulan la obligación alimentaria y los deberes derivados de las relaciones familiares, tiene la responsabilidad de procurar el sustento y la provisión de alimentos para sus integrantes, garantizando, en especial respecto de quienes se encuentren bajo su cuidado y protección, condiciones adecuadas de nutrición, bienestar y desarrollo integral. El Estado promoverá políticas, programas y estrategias orientadas a fortalecer las capacidades de las familias para el cumplimiento de sus responsabilidades en materia de sustento, alimentación y seguridad alimentaria, mediante acciones de apoyo, educación nutricional, fortalecimiento de los medios de vida de los hogares y demás medidas previstas en la ley. Las actuaciones estatales en esta materia tendrán carácter complementario y se desarrollarán bajo los principios de corresponsabilidad y subsidiariedad, procurando fortalecer las capacidades de las familias para el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades, sin sustituir las obligaciones que la Constitución Política, el Código Civil y las demás normas asignan a sus integrantes, salvo en los casos en que exista amenaza
o vulneración de derechos fundamentales o situaciones de vulnerabilidad que justifiquen la intervención del Estado. PARÁGRAFO. Los programas estatales de alimentación, asistencia nutricional y apoyo dirigidos a la población vulnerable constituyen medidas complementarias para garantizar el derecho humano a la alimentación y no sustituyen las obligaciones alimentarias y los deberes de cuidado que corresponden a los integrantes de la familia de conformidad con la Constitución Política, el Código Civil y las demás disposiciones legales aplicables. ARTÍCULO 13. DEBER DE EJEMPLARIDAD FAMILIAR. Los padres, madres o quienes ejerzan la responsabilidad parental procurarán orientar su comportamiento conforme a principios de respeto por la ley, convivencia pacífica, honestidad, responsabilidad y resolución pacífica de conflictos, reconociendo que el ejemplo constituye uno de los principales mecanismos de formación de niños, niñas y adolescentes. ARTÍCULO 14. DEBER DE CUIDADO Y PREVENCIÓN FAMILIAR. La familia, en desarrollo de las responsabilidades que le asignan la Constitución Política y la ley, ejercerá funciones de cuidado, protección, orientación, formación y acompañamiento de sus integrantes, promoviendo entornos familiares protectores y adoptando medidas razonables de prevención frente a circunstancias que puedan afectar sus derechos, su desarrollo integral, su bienestar físico, mental, emocional o social o la convivencia familiar, tales como situaciones de violencia, problemas de salud física o mental, consumo problemático de alcohol o de sustancias psicoactivas, conductas que pongan en riesgo la integridad propia o de terceros, deserción escolar, abandono, maltrato, explotación, negligencia u otras circunstancias que comprometan el bienestar o los derechos de sus integrantes. Cuando, por razones económicas, sociales, de salud, de discapacidad, de vulnerabilidad o por cualquier otra circunstancia que exceda razonablemente sus capacidades de cuidado, orientación o protección, la familia no pueda atender adecuadamente dichas situaciones, acudirá a las autoridades e instituciones competentes para solicitar la orientación, el apoyo, la atención, la asistencia o la protección necesarias, con el fin de salvaguardar los derechos, el bienestar y el desarrollo integral de sus integrantes, de conformidad con las funciones y competencias legalmente asignadas a dichas autoridades. ARTÍCULO 15. DESARROLLO INTEGRAL, MADUREZ Y DECISIONES DE ESPECIAL TRASCENDENCIA. La familia, como primer ámbito de formación integral de la persona, y en corresponsabilidad con el Estado y la sociedad, promoverá el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, garantizando el acompañamiento familiar, educativo, psicológico y social necesario para la construcción libre, responsable e informada de su proyecto de vida, en armonía con la dignidad humana, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y los derechos fundamentales. Durante la minoría de edad se privilegiarán las acciones de orientación, acompañamiento y apoyo dirigidas a favorecer el desarrollo progresivo de la personalidad, así como la madurez física, emocional, psicológica, intelectual y social de los niños, niñas y adolescentes, promoviendo el diálogo familiar, la reflexión responsable y el ejercicio gradual de la autonomía, de conformidad con su edad y nivel de desarrollo.	Las decisiones de carácter permanente e irreversible que impliquen modificaciones de especial trascendencia para la persona o produzcan efectos permanentes sobre su integridad física o su proyecto de vida únicamente podrán adoptarse una vez alcanzada la mayoría de edad y cuando la persona cuente con la capacidad jurídica y las condiciones necesarias para emitir un consentimiento libre, previo, informado, autónomo y consciente, de conformidad con la Constitución Política, la ley y, cuando corresponda, con los sistemas de apoyos legalmente previstos para el ejercicio de la capacidad jurídica. Las autoridades públicas, las instituciones educativas y las demás entidades públicas o privadas que desarrollen funciones de educación, formación, cuidado o protección de niños, niñas y adolescentes promoverán el diálogo permanente con la familia, el acompañamiento interdisciplinario y la protección integral de los menores de edad, procurando que sus actuaciones complementen, y no sustituyan injustificadamente, las funciones propias de la familia, y evitando cualquier forma de coacción, discriminación, violencia o presión indebida. PARÁGRAFO. Lo dispuesto en el presente artículo se interpretará y aplicará en armonía con los artículos 5, 13, 16, 18, 42, 44 y 45 de la Constitución Política, el interés superior de los niños, niñas y adolescentes, el principio de autonomía progresiva, la responsabilidad parental y las demás garantías previstas en el ordenamiento jurídico. ARTÍCULO 16. FORMACIÓN MORAL, ÉTICA, ESPIRITUAL. La familia, como primer ámbito de formación integral de la persona, tiene el derecho y el deber preferente de orientar la formación moral, ética, espiritual de sus hijos o de quienes se encuentren bajo su responsabilidad parental, de acuerdo con sus convicciones y con pleno respeto por la dignidad humana, la libertad de conciencia, la libertad de cultos, los derechos fundamentales y el pluralismo consagrados en la Constitución Política. Esta orientación se ejercerá teniendo en cuenta la edad, el grado de madurez y la evolución de las facultades de los niños, niñas y adolescentes, quienes tendrán derecho a ser escuchados y a que sus convicciones espirituales, filosóficas o de conciencia sean respetadas, de conformidad con la Constitución Política y la ley. Ningún integrante de la familia podrá ser objeto de coacción, discriminación, violencia, represalias o trato desfavorable por razón de sus creencias religiosas o espirituales, por cambiar de religión, por adoptar otras convicciones o por decidir no profesar religión alguna. El Estado, las instituciones educativas y las demás entidades públicas o privadas que desarrollen funciones de educación, formación, cuidado o protección de niños, niñas y adolescentes respetarán este ámbito de orientación familiar y garantizarán, en el marco de sus competencias, la libertad de conciencia, la libertad de cultos y los demás derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política y la ley. PARÁGRAFO. Lo dispuesto en el presente artículo se interpretará y aplicará en armonía con los artículos 18, 19, 42, 44 y 68 de la Constitución Política y no podrá entenderse como una autorización para restringir los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes ni de los demás integrantes de la familia.

ARTÍCULO 17. PROTECCIÓN DE LA FAMILIA FRENTE A LA VIOLENCIA POLÍTICA Y LA VIOLENCIA VICARIA. Sin perjuicio de las medidas de prevención, atención, protección y sanción previstas en la Ley 2453 de 2025 para la violencia contra las mujeres en política, el Estado garantizará la protección de mujeres y hombres, así como de los demás integrantes de la familia, cuando sean víctimas de violencia política, violencia vicaria o de cualquier otra conducta dirigida a instrumentalizar, amenazar, coaccionar, agredir o afectar a un miembro de la familia con el propósito de menoscabar los derechos, libertades, la participación política, social o comunitaria o el ejercicio de funciones públicas de otro de sus integrantes. Las conductas previstas en el presente artículo serán prevenidas, investigadas y sancionadas conforme a la Ley 2453 de 2025, al Código Penal, al Código General Disciplinario, a la legislación electoral y a las demás normas vigentes que resulten aplicables, dando lugar, según el caso, a responsabilidad penal, disciplinaria, administrativa, electoral, civil o ética. La protección especial reconocida por la Ley 2453 de 2025 a las mujeres víctimas de violencia política se mantendrá en todos sus términos. No obstante, las medidas de prevención, atención, protección y sanción previstas en dicha ley serán igualmente aplicables, en lo que resulte procedente, a los hombres y a los demás integrantes de la familia que sean víctimas de conductas de la misma naturaleza, garantizando en todo caso el principio de igualdad, la protección integral de la familia y los derechos de las víctimas. CAPÍTULO III POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA ARTÍCULO 18. POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA. La Política Pública Nacional de la Familia constituye el instrumento permanente de planificación, coordinación, articulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones del Estado dirigidas a promover, fortalecer, proteger y apoyar a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y primer ámbito de formación integral de la persona, de conformidad con los artículos 5 y 42 de la Constitución Política. El Gobierno Nacional formulará, adoptará, implementará, actualizará y evaluará la Política Pública Nacional de la Familia mediante un proceso participativo, interinstitucional, intersectorial y territorial, garantizando la participación de las familias, las entidades públicas, las organizaciones sociales, la academia, el sector privado y demás actores relacionados con el fortalecimiento familiar. La Política Pública Nacional de la Familia orientará las actuaciones de las entidades del orden nacional y servirá como marco de referencia para la formulación, adopción, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas departamentales, distritales, municipales y regionales, respetando la autonomía de las entidades territoriales. Su implementación se desarrollará bajo los principios de dignidad humana, protección integral de la familia, corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, complementariedad,	subsidiariedad, solidaridad, descentralización, participación ciudadana, enfoque preventivo, territorial, diferencial e intergeneracional. ARTÍCULO 19. OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA. La Política Pública Nacional de la Familia tendrá, entre otros, los siguientes objetivos: 1. Fortalecer a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y primer espacio de formación integral de la persona. 2. Promover el ejercicio efectivo de las responsabilidades familiares y de la responsabilidad parental. 3. Fortalecer la formación ética, moral, afectiva, espiritual, social y ciudadana desde el ámbito familiar. 4. Promover la convivencia familiar, la solidaridad, el respeto mutuo, la resolución pacífica de conflictos y la cultura de la legalidad. 5. Fortalecer la participación activa de las familias en la construcción de comunidades y en los asuntos públicos. 6. Promover la estabilidad, bienestar, autonomía y resiliencia de las familias. 7. Impulsar acciones preventivas orientadas a disminuir los factores que afecten la estabilidad y el desarrollo integral de las familias. 8. Promover la conciliación entre la vida familiar, laboral, educativa y comunitaria. 9. Fortalecer las capacidades institucionales para la atención, promoción y fortalecimiento de la familia. 10. Promover la investigación científica, la innovación, la producción de información y la generación de conocimiento sobre la realidad de las familias colombianas. 11. Fortalecer la articulación entre las entidades públicas, privadas, comunitarias y académicas para el desarrollo de programas dirigidos a las familias. 12. Promover una cultura de reconocimiento del papel constitucional de la familia como fundamento de la sociedad. ARTÍCULO 20. CONTENIDO MÍNIMO DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA. La Política Pública Nacional de la Familia deberá contener, como mínimo: 1. Diagnóstico nacional y territorial sobre la situación de las familias colombianas. 2. Caracterización de las diversas realidades familiares existentes en el país. 3. Identificación de factores protectores y factores de riesgo que incidan en el bienestar familiar. 4. Objetivos generales y específicos. 5. Principios orientadores. 6. Ejes estratégicos y líneas de acción. 7. Programas y proyectos prioritarios. 8. Estrategias de fortalecimiento de la familia y de la responsabilidad parental. 9. Estrategias de articulación interinstitucional e intersectorial. 10. Estrategias de coordinación entre la Nación, las entidades territoriales y los esquemas asociativos territoriales.
11. Estrategias para promover la participación de las familias en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. 12. Metas de corto, mediano y largo plazo. 13. Indicadores de gestión, resultado e impacto. 14. Estrategias de financiación. 15. Sistema de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas. 16. Sistema Nacional de Información sobre la Familia. 17. Mecanismos para la actualización periódica de la política pública. ARTÍCULO 21. INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN E INCORPORACIÓN OBLIGATORIA EN LOS PLANES DE DESARROLLO. El fortalecimiento, la protección, la promoción y el apoyo a la familia constituirán un eje transversal de la planificación pública. En consecuencia, el Plan Nacional de Desarrollo deberá incorporar un capítulo específico o un eje transversal destinado al fortalecimiento de la familia, en armonía con la Política Pública Nacional de la Familia. Los departamentos, distritos y municipios deberán incorporar en sus respectivos planes de desarrollo un capítulo, programa estratégico o eje transversal destinado al fortalecimiento de la familia, de conformidad con las necesidades y características propias de su territorio. Las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP), las Regiones Entidad Territorial (RET) y los demás esquemas asociativos territoriales, dentro del ámbito de sus competencias, promoverán la incorporación de acciones regionales de fortalecimiento familiar en sus instrumentos de planificación. Los capítulos, programas o ejes de fortalecimiento de la familia deberán contener, como mínimo: 1. Diagnóstico territorial de la situación de las familias. 2. Objetivos y metas. 3. Programas y proyectos. 4. Indicadores de seguimiento. 5. Entidades responsables. 6. Cronograma de ejecución. 7. Estrategias de articulación institucional. 8. Mecanismos de participación ciudadana. 9. Estimación de los recursos requeridos y sus fuentes de financiación, conforme a la disponibilidad presupuestal y al marco fiscal aplicable. PARÁGRAFO 1. Las entidades públicas del orden nacional y territorial procurarán incorporar el enfoque de fortalecimiento de la familia en la formulación, implementación y evaluación de sus políticas, planes, programas y proyectos, de acuerdo con sus competencias. PARÁGRAFO 2. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), elaborará lineamientos técnicos para facilitar la	incorporación del componente de fortalecimiento de la familia en los instrumentos de planeación nacional y territorial, respetando la autonomía de las entidades territoriales. ARTÍCULO 22. COMPETENCIAS DEL GOBIERNO NACIONAL. Corresponde al Gobierno Nacional: 1. Formular, adoptar, implementar, actualizar y evaluar la Política Pública Nacional de la Familia. 2. Definir los lineamientos nacionales para su ejecución. 3. Garantizar la coordinación entre las entidades del orden nacional. 4. Promover la armonización de las políticas sectoriales con la Política Pública Nacional de la Familia. 5. Brindar asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales. 6. Promover la investigación, innovación y producción de conocimiento sobre la familia. 7. Diseñar indicadores nacionales para medir el bienestar y fortalecimiento de las familias. 8. Promover la cooperación nacional e internacional para el desarrollo de programas dirigidos a la familia. 9. Presentar al Congreso de la República, dentro del primer mes de cada legislatura, un informe sobre el estado de las familias colombianas, los avances en la implementación de la Política Pública Nacional de la Familia y el cumplimiento de las disposiciones previstas en la presente ley. 10. Expedir la reglamentación necesaria para la implementación de la presente ley. ARTÍCULO 23. COMPETENCIAS DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF. Sin perjuicio de las competencias atribuidas por la Constitución Política y la ley a otras entidades, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, ejercerá la coordinación técnica de la Política Pública Nacional de la Familia. Para el cumplimiento de dicha función le corresponderá: 1. Coordinar la elaboración, implementación, seguimiento y evaluación de la Política Pública Nacional de la Familia. 2. Elaborar los lineamientos técnicos para la implementación de la política pública. 3. Prestar asistencia técnica a los departamentos, distritos, municipios, RAP y RET. 4. Diseñar metodologías para la formulación de políticas públicas territoriales de fortalecimiento de la familia. 5. Administrar el Sistema Nacional de Información sobre la Familia. 6. Consolidar la información estadística proveniente de las entidades nacionales y territoriales. 7. Elaborar estudios periódicos sobre las condiciones, necesidades, riesgos y factores protectores de las familias colombianas.

8. Promover programas de fortalecimiento familiar, responsabilidad parental, convivencia familiar, crianza positiva y resolución pacífica de conflictos. 9. Diseñar herramientas de evaluación del bienestar familiar. 10. Coordinar acciones con las entidades que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. 11. Formular recomendaciones técnicas para fortalecer la acción institucional dirigida a la familia. 12. Promover procesos permanentes de formación dirigidos a padres, madres, cuidadores y demás integrantes de la familia. 13. Elaborar un informe anual sobre la situación de las familias colombianas, el cual será público y servirá de insumo para la formulación de políticas públicas. 14. Promover observatorios, investigaciones y alianzas con universidades y centros de investigación. 15. Las demás funciones que le sean asignadas por la ley. ARTÍCULO 24. COMPETENCIAS DE LOS MINISTERIOS Y DEMÁS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL. Los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades del orden nacional incorporarán el enfoque de fortalecimiento de la familia dentro de las políticas, planes, programas y proyectos de su competencia. Para tal efecto deberán: 1. Coordinar sus actuaciones con la Política Pública Nacional de la Familia. 2. Diseñar programas que fortalezcan el papel de la familia dentro de su respectivo sector. 3. Incorporar indicadores relacionados con el bienestar familiar. 4. Promover acciones de prevención frente a los factores que afecten la estabilidad familiar. 5. Compartir información con el Sistema Nacional de Información sobre la Familia. 6. Participar en los espacios de coordinación interinstitucional. ARTÍCULO 25. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS. Los departamentos deberán: 1. Formular, adoptar, implementar y evaluar la Política Pública Departamental de la Familia. 2. Coordinar la implementación de la Política Pública Nacional de la Familia dentro de su territorio. 3. Brindar asistencia técnica a los municipios. 4. Coordinar programas regionales dirigidos al fortalecimiento familiar. 5. Promover estrategias regionales de prevención de la violencia intrafamiliar. 6. Apoyar procesos de formación para padres, madres y cuidadores. 7. Promover investigaciones sobre la realidad familiar del departamento. 8. Consolidar información regional. 9. Articular acciones entre los municipios.	10. Gestionar recursos nacionales e internacionales destinados al fortalecimiento de la familia. 11. Presentar anualmente un informe a la Asamblea Departamental sobre el estado de las familias y el cumplimiento de la política pública. ARTÍCULO 26. COMPETENCIAS DE LOS DISTRITOS Y MUNICIPIOS. Los distritos y municipios deberán: 1. Formular, adoptar, implementar y evaluar la Política Pública Territorial de la Familia. 2. Incorporar programas específicos de fortalecimiento familiar dentro de su oferta institucional. 3. Coordinar acciones con las instituciones educativas, el ICBF, las comisarías de familia, las inspecciones de policía, las entidades de salud y las demás autoridades competentes. 4. Crear o fortalecer programas de orientación familiar. 5. Promover escuelas para padres, madres y cuidadores. 6. Fortalecer mecanismos comunitarios de apoyo a las familias. 7. Garantizar espacios de participación ciudadana para las familias. 8. Consolidar indicadores de bienestar familiar. 9. Promover campañas permanentes de fortalecimiento de la convivencia familiar. 10. Presentar anualmente al concejo distrital o municipal un informe público sobre el estado de las familias y el avance de la política pública. ARTÍCULO 27. COMPETENCIAS DE LAS REGIONES ADMINISTRATIVAS Y DE PLANIFICACIÓN (RAP) Y DE LAS REGIONES ENTIDAD TERRITORIAL (RET). Las Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y las Regiones Entidad Territorial (RET), dentro del ámbito de sus competencias, promoverán la articulación regional de las políticas públicas dirigidas al fortalecimiento de la familia. Para tal efecto podrán: 1. Formular estrategias regionales de fortalecimiento familiar. 2. Coordinar programas entre departamentos, distritos y municipios. 3. Diseñar proyectos regionales financiados conjuntamente. 4. Promover investigaciones regionales sobre las familias. 5. Gestionar cooperación nacional e internacional. 6. Crear observatorios regionales de la familia. 7. Consolidar información regional. 8. Promover el intercambio de experiencias exitosas entre las entidades territoriales. 9. Apoyar técnicamente la formulación de políticas públicas territoriales. 10. Impulsar proyectos regionales orientados al fortalecimiento de la familia, de la corresponsabilidad y de la participación comunitaria.
ARTÍCULO 28. EVALUACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA. La Política Pública Nacional de la Familia será objeto de seguimiento permanente y de una evaluación integral, como mínimo, cada dos (2) años, con el fin de verificar el cumplimiento de sus objetivos, metas, indicadores, resultados e impacto. El Gobierno nacional actualizará la Política Pública Nacional de la Familia dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de cada Plan Nacional de Desarrollo, con el propósito de armonizar sus objetivos, estrategias, programas, metas e indicadores con los lineamientos y prioridades establecidos en dicho plan. Para tal efecto, tendrá en cuenta los resultados de las evaluaciones realizadas y la evolución de las condiciones sociales, demográficas, económicas y culturales de las familias colombianas. Los departamentos, distritos y municipios revisarán y, cuando corresponda, actualizarán sus respectivas políticas públicas de familia dentro de los seis (6) meses siguientes a la actualización de la Política Pública Nacional de la Familia, con el fin de armonizarlas con esta, con sus respectivos planes de desarrollo y con las necesidades y particularidades de cada territorio. Las actualizaciones de las políticas públicas nacional y territoriales deberán respetar los principios, objetivos y disposiciones establecidos en la presente ley. PARÁGRAFO 1. La primera Política Pública Nacional de la Familia adoptada con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley tendrá una vigencia correspondiente al tiempo restante del período constitucional del Presidente de la República en ejercicio y al período constitucional inmediatamente siguiente, sin perjuicio de las evaluaciones previstas en este artículo. PARÁGRAFO 2. El Gobierno nacional podrá actualizar total o parcialmente la Política Pública Nacional de la Familia antes del vencimiento de su vigencia cuando las circunstancias sociales, económicas, demográficas o culturales lo justifiquen, por razones de interés general o por modificaciones al Plan Nacional de Desarrollo. ARTÍCULO 29. MESAS PARA LA FORMULACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FAMILIA. El Gobierno nacional, mediante decreto y dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, creará y reglamentará la Mesa Nacional para la Formulación, Seguimiento y Actualización de la Política Pública Nacional de la Familia. La Mesa Nacional estará encabezada conjuntamente por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación Nacional, y estará integrada por los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos	del orden nacional que determine el Presidente de la República, de acuerdo con sus competencias y con las materias objeto de la Política Pública Nacional de la Familia. La Mesa Nacional tendrá la responsabilidad de elaborar, revisar y proponer al Gobierno nacional la adopción y actualización de la Política Pública Nacional de la Familia; coordinar la participación de las entidades competentes; definir mecanismos de seguimiento; examinar los resultados de las evaluaciones realizadas, y formular recomendaciones para el cumplimiento de sus objetivos, metas e indicadores. En el orden departamental, cada gobernador creará y reglamentará, mediante decreto, la Mesa Departamental para la Formulación, Seguimiento y Actualización de la Política Pública de Familia. Esta será encabezada por el gobernador o su delegado, la secretaría de educación departamental y la dirección regional del ICBF con jurisdicción en el respectivo departamento. También estará integrada por las secretarías, entidades y organismos que determine el gobernador, de acuerdo con sus competencias y con las necesidades del territorio. En la conformación de la Mesa Departamental se garantizará la participación de un número de alcaldes equivalente, como mínimo, al veinte por ciento (20 %) de los municipios del respectivo departamento. Cuando la aplicación del porcentaje arroje una fracción, se aproximará al número entero inmediatamente superior. Los alcaldes que integrarán la Mesa serán elegidos democráticamente entre ellos, mediante el procedimiento establecido en el decreto departamental, procurando una representación territorial equilibrada. En el orden distrital, cada alcalde distrital creará y reglamentará, mediante decreto, la Mesa Distrital para la Formulación, Seguimiento y Actualización de la Política Pública de Familia. Su conformación seguirá, en lo pertinente, el modelo de la Mesa Nacional y estará encabezada por el alcalde distrital o su delegado, la secretaría de educación distrital y la dirección regional, centro zonal o dependencia del ICBF con presencia o competencia en el respectivo distrito. También participarán las secretarías, entidades y organismos distritales que determine el alcalde, de acuerdo con sus competencias. Las mesas departamentales y distritales serán responsables de elaborar, revisar, actualizar y hacer seguimiento a las respectivas políticas públicas de familia, de conformidad con los principios y disposiciones de la presente ley y con las particularidades sociales, demográficas, económicas y culturales de cada territorio. PARÁGRAFO 1. Los decretos reglamentarios determinarán la integración, las funciones, la secretaría técnica, el quorum, las reglas para la adopción de decisiones, los mecanismos de elección y participación, así como la periodicidad y el número mínimo de reuniones ordinarias que deberán realizar las mesas durante

cada año. También establecerán las condiciones para convocar reuniones extraordinarias y las demás disposiciones necesarias para su adecuado funcionamiento. PARÁGRAFO 2. La creación y el funcionamiento de estas mesas no implicarán la modificación de la estructura administrativa ni la creación de nuevos cargos y serán atendidos con el personal y los recursos disponibles de las entidades participantes. CAPÍTULO IV DISPOSICIONES FINALES ARTÍCULO 30. REGLAMENTACIÓN Y VIGENCIA. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación, en aquello que resulte necesario para su adecuada implementación. La presente ley rige a partir de su promulgación y se aplicará de manera armónica con la Constitución Política y las demás disposiciones que regulan la protección de la familia. Cordialmente,  JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ Senador de la República Partido Centro Democrático 	PROYECTO DE LEY NO. _____ EXPOSICION DE MOTIVOS En ejercicio de la facultad conferida por los artículos 154 de la Constitución Política, 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, tengo el honor de someter a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente Proyecto de Ley, <i>"Por medio de la cual se desarrolla y protege el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se reconoce y fortalece su contribución esencial como fundamento de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, se ordena la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de la Familia, y se dictan otras disposiciones."</i> La presente iniciativa legislativa se fundamenta en el mandato constitucional de protección integral de la familia y busca desarrollar, de manera articulada, los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, mediante el reconocimiento y fortalecimiento de su rol en la formación, cuidado, orientación y acompañamiento de sus integrantes, así como en la construcción de ciudadanía y la convivencia social. De igual manera, establece lineamientos para orientar la actuación del Estado y consolidar una Política Pública Nacional de la Familia articulada con las entidades territoriales. Con fundamento en estas consideraciones, se presenta la siguiente exposición de motivos: 1. EPÍGRAFE DEL PROYECTO DE LEY. <i>"Por medio de la cual se desarrolla y protege el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se reconoce y fortalece su contribución esencial como fundamento de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, se ordena la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de la Familia, y se dictan otras disposiciones."</i> El epígrafe del presente Proyecto de Ley guarda plena unidad de materia con el contenido normativo propuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Constitución Política, al identificar de manera clara, precisa y coherente el objeto, alcance y finalidad de la iniciativa legislativa. Su redacción refleja los ejes estructurales desarrollados en el articulado: el desarrollo y protección del rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad; el reconocimiento y fortalecimiento de su contribución esencial a la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y del Estado Social de Derecho; y la formulación e implementación de una Política Pública Nacional de la Familia como instrumento permanente de articulación institucional. El proyecto desarrolla los mandatos contenidos en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, que reconocen a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la
sociedad, así como los fines esenciales del Estado previstos en el artículo 2 Superior, en la medida en que parte de la premisa de que el fortalecimiento de la familia constituye un presupuesto para la consolidación de una sociedad democrática, solidaria y respetuosa de la dignidad humana. En este sentido, la iniciativa no se limita a reforzar los mecanismos de protección estatal de la familia, sino que desarrolla su dimensión constitucional como primer escenario de formación integral de la persona, de aprendizaje de valores, de construcción de ciudadanía y de fortalecimiento de la cohesión social. Desde esa perspectiva, el epígrafe delimita adecuadamente el ámbito material de la regulación, pues anuncia el propósito de desarrollar y proteger el rol constitucional de la familia, sin incorporar materias extrañas al objeto del proyecto ni anticipar el contenido particular de las disposiciones que integran el articulado. Su formulación responde a una técnica legislativa adecuada, al enunciar los propósitos generales de la ley sin descender a aspectos operativos o reglamentarios propios de cada una de las normas que la componen. La referencia al fortalecimiento del Estado Social de Derecho no implica la atribución exclusiva a la familia de dicha finalidad constitucional, sino el reconocimiento de que la familia constituye el primer espacio de formación de la persona y de construcción de ciudadanía, desde el cual se promueven valores, deberes, responsabilidades y prácticas de convivencia que contribuyen al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. En esa medida, el proyecto reconoce que el fortalecimiento de la familia repercute positivamente en la cohesión social, la solidaridad, la participación ciudadana, la protección de la niñez y la adolescencia, la prevención de las violencias y la consolidación de una sociedad más democrática e incluyente. Asimismo, la inclusión de la Política Pública Nacional de la Familia responde a la necesidad de dotar al Estado de un instrumento permanente de planificación, coordinación, seguimiento y evaluación que permita materializar los principios y objetivos establecidos en la presente ley, garantizando la articulación de las entidades públicas y la participación de la sociedad civil en la promoción y fortalecimiento de la institución familiar. En consecuencia, existe una conexidad temática, causal, sistemática y teleológica entre el epígrafe y el articulado del presente Proyecto de Ley, garantizando el cumplimiento del principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política. El título no solo identifica el contenido normativo de la iniciativa, sino que expresa la tesis central que inspira el proyecto: la familia no es únicamente destinataria de la protección del Estado, sino un actor constitucional esencial cuya misión contribuye a la formación de la persona, a la construcción de ciudadanía, al fortalecimiento del tejido social y, con ello, al fortalecimiento del Estado Social de Derecho. 2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS. El Congreso de la República ha desarrollado diferentes iniciativas legislativas relacionadas con la protección, promoción y fortalecimiento de la familia, varias de las cuales han dado lugar a normas actualmente vigentes. Dentro de este desarrollo se destaca la Ley 1361 de 2009, <i>"Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia"</i>, que	constituye uno de los principales referentes legislativos en la materia y establece disposiciones dirigidas al fortalecimiento y garantía del desarrollo integral de la familia. Posteriormente, el legislador ha expedido normas que han complementado este marco jurídico o regulado materias específicas relacionadas con la familia y sus integrantes, entre ellas la Ley 1857 de 2017, que modificó y adicionó la Ley 1361 de 2009 para fortalecer la protección y la integración familiar; la Ley 2126 de 2021, relacionada con el funcionamiento y competencias de las Comisarias de Familia; y la Ley 2388 de 2024, mediante la cual se regulan diferentes aspectos relacionados con la familia de crianza. Estos desarrollos hacen parte del conjunto normativo que el presente proyecto reconoce y pretende complementar, sin sustituir los regímenes especiales actualmente existentes. De igual manera, durante diferentes legislaturas se han presentado iniciativas orientadas a modificar o adicionar la legislación vigente en materia de familia, fortalecer los mecanismos institucionales para su protección, reconocer determinadas realidades familiares o establecer medidas particulares relacionadas con su bienestar, integración y protección. No obstante, de la revisión de los antecedentes legislativos efectuada no se identificó una iniciativa que coincida integralmente con el objeto, enfoque y alcance del presente proyecto de ley. Los antecedentes encontrados se han concentrado principalmente en la protección integral de la familia y de sus integrantes, la atención de situaciones de vulnerabilidad, la prevención y atención de las violencias, el reconocimiento de determinadas formas de familia, la creación o fortalecimiento de instrumentos institucionales y la adopción de medidas específicas de bienestar e integración familiar. El presente proyecto parte de una perspectiva diferente y complementaria. Su propósito consiste en desarrollar de manera sistemática los artículos 5 y 42 de la Constitución Política en cuanto al rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, reconociéndola no solamente como destinataria de la protección del Estado, sino también como institución que cumple funciones y responsabilidades esenciales en el cuidado y protección de sus integrantes, la formación integral de la persona, la educación de los hijos, la construcción de ciudadanía, la convivencia, la solidaridad y el fortalecimiento del tejido social. En este sentido, la iniciativa no pretende sustituir, reproducir ni disminuir el alcance de la Ley 1361 de 2009 ni de las demás normas que integran el régimen jurídico de protección de la familia. Por el contrario, busca articularse con ellas y complementarlas mediante el desarrollo de una dimensión constitucional que no se encontró abordada integral y sistemáticamente en los antecedentes legislativos revisados: el fortalecimiento de la familia tanto como sujeto de especial protección constitucional como en su condición de institución con funciones, responsabilidades y una contribución propia a la formación de las personas y a la construcción de la sociedad. Esta diferenciación coincide con el eje que ya desarrolla la exposición de motivos al distinguir el enfoque protector existente del enfoque preventivo, formativo y de corresponsabilidad que propone la iniciativa. Bajo esta perspectiva, el proyecto incorpora un marco general dirigido a fortalecer las responsabilidades familiares de cuidado, orientación, formación, acompañamiento y sustento; reconocer el papel de los padres, madres y de quienes ejercen la responsabilidad

parental como primeros educadores; fortalecer la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado; y establecer lineamientos para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y actualización de la Política Pública Nacional de la Familia, con articulación nacional y territorial. En consecuencia, la existencia de antecedentes legislativos en materia de familia no configura una duplicidad respecto del presente proyecto. Por el contrario, evidencia la existencia de un desarrollo normativo amplio pero predominantemente sectorial, respecto del cual esta iniciativa pretende aportar un marco complementario que desarrolle de manera integral el rol constitucional de la familia previsto en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política. El propio proyecto parte de esta complementariedad y preserva expresamente los avances alcanzados por la legislación vigente. 3. OBJETO: El presente Proyecto de Ley tiene por objeto desarrollar y proteger los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, mediante el reconocimiento y fortalecimiento del rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, promoviendo su contribución esencial a la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y del Estado Social de Derecho, a través del establecimiento de principios, deberes, lineamientos e instrumentos orientados a fortalecer su responsabilidad social y su capacidad para cumplir las funciones que le asigna la Constitución. Con ese propósito, la iniciativa establece un marco jurídico que reconoce a la familia como el primer espacio de formación humana, ética, afectiva, ciudadana y social de las personas, promoviendo el ejercicio de valores, deberes y prácticas de convivencia que contribuyan al desarrollo integral de sus integrantes, a la cohesión social, al respeto por la dignidad humana, a la solidaridad, al civismo, a la cultura de la legalidad, a la resolución pacífica de los conflictos y a la protección efectiva de los derechos fundamentales. De igual manera, el proyecto ordena la formulación e implementación de la Política Pública Nacional de la Familia, articulada con las entidades territoriales y los diferentes sectores del Estado, con el fin de garantizar la coordinación institucional, la continuidad de las acciones públicas y la participación de la sociedad en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de estrategias orientadas al fortalecimiento integral de la familia como institución fundamental de la sociedad. Asimismo, la presente iniciativa incorpora instrumentos dirigidos a fortalecer la capacidad protectora, formativa, educativa y preventiva de la familia; promover la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado; prevenir los factores que afecten su estabilidad y adecuado funcionamiento; consolidar entornos familiares protectores para niñas, niños, adolescentes, personas mayores y demás integrantes del núcleo familiar; y fortalecer la capacidad de la familia para contribuir a la formación de ciudadanos comprometidos con los principios democráticos, la convivencia pacífica, la solidaridad y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.	En desarrollo de los artículos 1, 2, 5, 42, 44, 45, 67 y 95 de la Constitución Política, el proyecto parte del reconocimiento de que la familia no solo constituye el primer espacio de desarrollo integral de la persona, sino también uno de los principales escenarios de construcción de ciudadanía, cohesión social y fortalecimiento institucional. En esa medida, la iniciativa busca consolidar un marco normativo que permita desarrollar plenamente su misión constitucional, fortaleciendo el vínculo entre familia, sociedad y Estado como pilares esenciales para la preservación del Estado Social de Derecho. 4. FUNDAMENTO LEGAL La presente iniciativa legislativa encuentra sólido fundamento en la Constitución Política de Colombia, particularmente en aquellas disposiciones que reconocen a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, le atribuyen una especial protección constitucional y la conciben como el primer escenario para la formación integral de la persona, la transmisión de valores, la construcción de ciudadanía y el fortalecimiento de la cohesión social. Bajo esta perspectiva, el proyecto desarrolla el mandato contenido en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, entendiendo que la familia no solo constituye un sujeto destinatario de protección jurídica, sino un actor constitucional esencial para la realización de los fines superiores del Estado y la consolidación del Estado Social de Derecho. El artículo 1 de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Tales principios no se materializan exclusivamente mediante la actuación de las autoridades públicas, sino también a través de las instituciones sociales llamadas a formar personas comprometidas con el respeto por la dignidad humana, la convivencia pacífica, la solidaridad y el bien común. La familia constituye el primer espacio donde estos principios son conocidos, aprendidos y practicados, razón por la cual su fortalecimiento repercute directamente en el fortalecimiento de los pilares sobre los cuales descansa el Estado Social de Derecho. En concordancia con lo anterior, el artículo 2 Superior dispone que son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. El presente proyecto contribuye al desarrollo de dichos fines mediante la adopción de un marco normativo que fortalece el rol constitucional de la familia como primer escenario de formación ciudadana, convivencia, solidaridad y construcción de tejido social, entendiendo que una sociedad integrada por familias fortalecidas genera mejores condiciones para la consolidación de un Estado democrático, participativo y respetuoso de los derechos fundamentales.
Por su parte, el artículo 5 de la Constitución Política reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. Este reconocimiento constituye un mandato constitucional dirigido al legislador para desarrollar las condiciones jurídicas que permitan a la familia cumplir plenamente la misión que la propia Constitución le asigna. En consecuencia, la presente iniciativa no se limita a fortalecer los mecanismos de protección estatal de la familia, sino que desarrolla su dimensión constitucional como institución formadora de personas, transmisora de valores y promotora de ciudadanía, fortaleciendo su capacidad para contribuir al bienestar colectivo y al desarrollo de la sociedad. El artículo 42 dispone expresamente que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y establece que el Estado y la sociedad garantizan su protección integral. Esta disposición constituye el principal fundamento constitucional del proyecto. No obstante, la protección integral de la familia no puede entenderse únicamente como un conjunto de medidas orientadas a atender situaciones de vulnerabilidad o de violencia intrafamiliar. También comprende el deber del Estado de promover políticas públicas, estrategias y normas que fortalezcan a la familia para que pueda cumplir adecuadamente las responsabilidades que le corresponden como primer escenario de formación integral de la persona, de transmisión de principios y valores, de construcción de ciudadanía y de fortalecimiento del tejido social. De igual manera, el artículo 44 Superior reconoce los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes y establece que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación concurrente de asistirlos y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral, disponiendo además que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. Este mandato reafirma que la familia constituye el entorno primario para el desarrollo de la infancia y la adolescencia, siendo el espacio donde se construyen las bases afectivas, éticas, sociales y ciudadanas que permiten el ejercicio responsable de los derechos y deberes constitucionales. En igual sentido, el artículo 67 reconoce la educación como un derecho de la persona y un servicio público con función social, asignando responsabilidades compartidas a la familia, la sociedad y el Estado. La presente iniciativa desarrolla este mandato constitucional al reconocer expresamente que la familia constituye el primer espacio educativo de toda persona y que los padres, madres o quienes ejerzan la responsabilidad parental desempeñan un papel insustituible en la formación ética, cultural, cívica y democrática de sus hijos, en armonía con la función educativa del Estado y de las instituciones de enseñanza. Asimismo, el artículo 95 de la Constitución establece los deberes de la persona y del ciudadano, entre ellos respetar los derechos ajenos, actuar conforme al principio de solidaridad social, participar en la vida política, cívica y comunitaria, propender por el logro y mantenimiento de la paz y contribuir al mantenimiento de un orden	justo. Todos estos deberes encuentran en la familia su primer espacio natural de aprendizaje. Es en el seno familiar donde la persona adquiere las primeras nociones de respeto, responsabilidad, convivencia, solidaridad, legalidad, participación y compromiso con la comunidad, razón por la cual el fortalecimiento de la institución familiar contribuye directamente a la formación de ciudadanos comprometidos con los valores constitucionales y con el adecuado funcionamiento del Estado Social de Derecho. La iniciativa también encuentra fundamento en el artículo 209 de la Constitución Política, conforme al cual la función administrativa debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, así como en coordinación con las demás autoridades. Tales principios justifican la creación de una Política Pública Nacional de la Familia, articulada entre la Nación y las entidades territoriales, que garantice una actuación integral, permanente, coordinada e interinstitucional para el fortalecimiento de la familia como institución básica de la sociedad. Finalmente, el Congreso de la República es competente para expedir la presente ley en ejercicio de la cláusula general de competencia legislativa prevista en el artículo 150 de la Constitución Política, particularmente para desarrollar los mandatos constitucionales relativos a la organización social, la protección de los derechos fundamentales y la adopción de políticas públicas dirigidas a hacer efectivos los principios, valores y fines superiores del ordenamiento constitucional. En consecuencia, el presente Proyecto de Ley desarrolla directamente los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, en armonía con los artículos 1, 2, 44, 67, 95, 150 y 209 Superiores. A diferencia de otras iniciativas legislativas orientadas principalmente a la protección de la familia frente a situaciones de vulnerabilidad, la presente propuesta desarrolla su dimensión constitucional como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, reconociendo que la familia constituye el primer espacio para la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía y la consolidación del tejido social. Desde esa perspectiva, el proyecto parte de una premisa fundamental: el fortalecimiento de la familia no solo fortalece a sus integrantes, sino que fortalece a la sociedad y contribuye al fortalecimiento del propio Estado Social de Derecho, pues una sociedad edificada sobre familias sólidas dispone de mejores condiciones para garantizar la dignidad humana, la convivencia pacífica, la solidaridad, la participación democrática y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. 5. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA. La presente iniciativa legislativa surge de la necesidad de desarrollar plenamente los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, que reconocen a la familia como institución

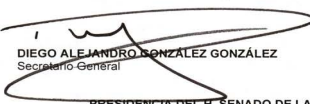
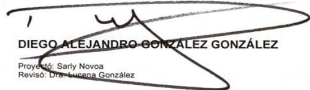
básica y núcleo fundamental de la sociedad y ordenan al Estado y a la sociedad garantizar su protección integral. A pesar de la claridad de este mandato constitucional, el ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con una ley que desarrolle de manera sistemática el rol constitucional de la familia, su misión social y su contribución a la formación de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y del Estado Social de Derecho. Durante las últimas décadas el legislador ha expedido importantes normas relacionadas con la familia, dirigidas principalmente a la protección de sus integrantes frente a situaciones específicas, tales como la violencia intrafamiliar, la protección de la niñez y la adolescencia, las obligaciones alimentarias, la salud mental, la seguridad alimentaria, la adopción, la conciliación familiar y otros aspectos de la vida familiar. Tales desarrollos constituyen avances significativos en la garantía de derechos fundamentales y han fortalecido la capacidad del Estado para responder a diversas problemáticas sociales. No obstante, el desarrollo legislativo vigente ha tenido un carácter predominantemente sectorial y reactivo. Las distintas normas regulan situaciones particulares o crean mecanismos específicos de protección, pero no existe un marco jurídico integral que desarrolle la dimensión constitucional de la familia como institución básica de la sociedad y que reconozca su papel estructural dentro de la organización política y social del Estado colombiano. La presente iniciativa no pretende sustituir, modificar ni disminuir los avances alcanzados por la legislación vigente. Por el contrario, busca complementarlos mediante el desarrollo de una dimensión constitucional que hasta ahora no ha sido abordada de manera integral por el legislador. Mientras gran parte del ordenamiento jurídico responde a la pregunta sobre qué debe hacer el Estado para proteger a la familia, este proyecto responde además a una pregunta diferente y complementaria: ¿cuál es el papel constitucional que cumple la familia en la construcción de la sociedad y en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho? La respuesta se encuentra en la propia Constitución Política. Al definir a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, el Constituyente de 1991 le otorgó un papel que trasciende el ámbito privado y la ubica como uno de los pilares de la organización social. La familia constituye el primer espacio donde la persona desarrolla su identidad, aprende a convivir con los demás, interioriza principios éticos y jurídicos, adquiere hábitos de respeto por la dignidad humana y comprende el significado de la solidaridad, la responsabilidad, la participación y el cumplimiento de los deberes ciudadanos. En consecuencia, fortalecer la familia implica fortalecer el primer escenario donde se forman los ciudadanos que posteriormente integran la sociedad y hacen posible el funcionamiento del Estado. Esta comprensión encuentra respaldo en la tradición filosófica y jurídica occidental. Aristóteles identificó a la familia como la comunidad originaria de la cual surgen las demás formas de organización política. Siglos después, Jean-Jacques Rousseau afirmó en El contrato social que la familia constituye la primera y única sociedad natural, sirviendo como modelo primario de las restantes asociaciones humanas. Sin embargo, la presente iniciativa no pretende trasladar dichas concepciones filosóficas al ordenamiento jurídico colombiano,	sino destacar que la Constitución Política recoge esa tradición al reconocer expresamente que la familia constituye el núcleo fundamental de la sociedad. A partir de ese reconocimiento constitucional, corresponde al legislador desarrollar las condiciones que permitan a la familia cumplir plenamente la misión que le asigna el ordenamiento superior. La realidad colombiana demuestra que la familia enfrenta desafíos cada vez más complejos. La violencia intrafamiliar, el deterioro de la salud mental, el consumo problemático de sustancias psicoactivas, la violencia contra niños, niñas y adolescentes, la violencia contra las personas mayores, la violencia vicaria, el debilitamiento de los vínculos familiares, las dificultades económicas de numerosos hogares y diversas manifestaciones de desintegración social afectan no solamente a las familias individualmente consideradas, sino también a la convivencia ciudadana, la seguridad, la educación, la salud pública y el desarrollo económico y social del país. Diversos estudios nacionales e internacionales han evidenciado que las familias fortalecidas constituyen uno de los principales factores protectores frente a fenómenos como la deserción escolar, la delincuencia juvenil, el consumo de sustancias psicoactivas, las violencias, el suicidio y múltiples formas de exclusión social. Del mismo modo, el acompañamiento familiar favorece el desarrollo emocional, fortalece el rendimiento académico, mejora la salud mental y promueve mayores niveles de participación ciudadana y cohesión comunitaria. En consecuencia, fortalecer la familia no representa únicamente una política social, sino una estrategia de desarrollo humano, prevención y fortalecimiento institucional. La iniciativa reconoce que la familia desempeña funciones afectivas, educativas, sociales, formativas, económicas, culturales y preventivas. Es en su interior donde las personas aprenden las primeras reglas de convivencia, el respeto por los demás, el valor de la palabra, la honestidad, el civismo, la solidaridad, la responsabilidad, el cumplimiento de la ley y el compromiso con el bien común. De igual manera, reconoce que los padres, madres o quienes ejercen la responsabilidad parental son los primeros educadores de sus hijos, en armonía con la corresponsabilidad que la Constitución atribuye a la sociedad y al Estado. El proyecto también fortalece el principio constitucional de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado. Reconoce que corresponde primariamente a la familia procurar el cuidado, el sustento y la formación de sus integrantes, mientras que el Estado debe generar las condiciones para que pueda cumplir adecuadamente esa misión constitucional y brindar apoyo cuando existan circunstancias que limiten el ejercicio efectivo de dichas responsabilidades. El propósito no consiste en sustituir a la familia, sino en fortalecer sus capacidades institucionales y sociales. Uno de los ejes estructurales del proyecto consiste en ordenar la formulación e implementación de una Política Pública Nacional de la Familia, articulada con las entidades territoriales y con los distintos sectores de la administración pública. El fortalecimiento de la familia no puede depender de programas temporales o de actuaciones institucionales aisladas. Se requiere una política pública permanente, integral, intersectorial, evaluable y coordinada que permita orientar la acción estatal hacia el desarrollo pleno del mandato contenido en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política.
En definitiva, la presente iniciativa parte de una premisa constitucional sencilla pero trascendental: una sociedad sólida requiere familias sólidas. La protección integral de la familia no constituye únicamente una obligación estatal frente a una institución constitucionalmente protegida; representa también una inversión en la formación de mejores ciudadanos, en la reconstrucción del tejido social, en la consolidación de la convivencia democrática y en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. En esa medida, el proyecto no busca conferir privilegios a la familia sobre otros sujetos de especial protección constitucional, sino desarrollar un mandato expreso del Constituyente que, pese a su importancia estructural, aún no ha sido objeto de un desarrollo legislativo integral acorde con la función que la propia Constitución le asigna. 6. INSUFICIENCIA DEL MARCO NORMATIVO VIGENTE Y NECESIDAD DE LA PRESENTE INICIATIVA La Constitución Política de 1991 reconoció a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, otorgándole un lugar esencial dentro de la organización social y estableciendo, a cargo del Estado y de la sociedad, el deber de garantizar su protección integral. Este reconocimiento, consagrado principalmente en los artículos 5 y 42 de la Carta Política, no constituye una declaración meramente programática, sino un mandato permanente dirigido al legislador y a las autoridades públicas para adoptar las medidas necesarias que permitan proteger, fortalecer y desarrollar el rol constitucional de la familia. La trascendencia de este mandato radica en que la familia no es únicamente una agrupación de personas vinculadas por relaciones jurídicas, afectivas o de cuidado. Es también el primer espacio de desarrollo de la persona, de transmisión de valores, de aprendizaje de la convivencia, de construcción de identidad, de formación ciudadana y de reconocimiento de los derechos y deberes que hacen posible la vida en comunidad. Por esta razón, el fortalecimiento de la familia trasciende el ámbito privado y se proyecta sobre la cohesión social, la convivencia pacífica, la solidaridad y el propio fortalecimiento del Estado Social de Derecho. En desarrollo de los mandatos constitucionales relacionados con la familia, el Congreso de la República ha expedido importantes normas orientadas a su protección y a la garantía de los derechos de sus integrantes. Entre ellas se encuentran la Ley 1098 de 2006, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1361 de 2009, la Ley 1857 de 2017, la Ley 2126 de 2021, la Ley 2388 de 2024 y otras disposiciones relacionadas con la protección de niños, niñas y adolescentes, la prevención y atención de las violencias, las obligaciones alimentarias, la conciliación familiar, la seguridad social, la salud, el cuidado y las diferentes realidades familiares reconocidas por el ordenamiento jurídico. Estos desarrollos legislativos representan avances significativos en la materialización de los derechos fundamentales y en la consolidación de mecanismos de prevención, atención, protección, restablecimiento de derechos y acompañamiento institucional. Sin embargo, su análisis sistemático permite advertir que la regulación colombiana en materia de familia ha evolucionado principalmente mediante leyes sectoriales destinadas a atender situaciones específicas, proteger a determinados integrantes de la familia o regular instrumentos particulares de intervención estatal.	En consecuencia, aunque existe un amplio conjunto de disposiciones relacionadas con la familia, aún no se ha desarrollado de manera integral y sistemática su rol constitucional como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, ni su contribución esencial a la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y del Estado Social de Derecho. 6.1. Alcance de la legislación vigente La Ley 1361 de 2009 constituye uno de los principales referentes normativos en materia de protección integral de la familia en Colombia. Su objeto se dirige al fortalecimiento y garantía del desarrollo integral de la familia mediante el establecimiento de principios, el reconocimiento de derechos, la determinación de obligaciones estatales, la formulación de políticas públicas y la articulación de programas orientados al bienestar y protección de las familias. Esta ley regula aspectos relacionados con los derechos de la familia, los deberes del Estado y de la sociedad, la atención de familias en condiciones de vulnerabilidad, la formulación de políticas públicas, la coordinación institucional y la creación de instrumentos de información y seguimiento. Su orientación central corresponde, por tanto, a la organización de la respuesta estatal dirigida a proteger, atender y acompañar a las familias. Posteriormente, la Ley 1857 de 2017 modificó y complementó la Ley 1361 de 2009 mediante la incorporación de medidas orientadas a promover la integración y el bienestar familiar. Entre estas se encuentran los planes de intervención familiar con equipos interdisciplinarios, la historia familiar como instrumento reservado de seguimiento, la posibilidad de flexibilizar determinados horarios laborales para favorecer la convivencia familiar, la jornada semestral para compartir en familia y otras acciones destinadas a fortalecer los vínculos familiares. Estas disposiciones ampliaron el marco de protección e integración familiar, pero conservaron una perspectiva principalmente centrada en los programas, mecanismos y actuaciones que deben desarrollar el Estado, los empleadores y las instituciones frente a las familias. Por su parte, la Ley 1257 de 2008 estableció medidas para sensibilizar, prevenir y sancionar las formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Esta regulación incorporó mecanismos de protección que también inciden en la preservación de entornos familiares seguros y en la garantía de condiciones de dignidad e integridad para las víctimas y sus familias. La Ley 2126 de 2021 fortaleció las Comisarías de Familia y su capacidad institucional para prevenir, proteger, restablecer y garantizar los derechos de las personas en riesgo o víctimas de violencia en el contexto familiar. Su finalidad principal se encuentra vinculada con la atención institucional de los conflictos, las amenazas y las vulneraciones de derechos que se presentan en el ámbito familiar. A su vez, la Ley 2388 de 2024 representó un avance en el reconocimiento jurídico de la familia de crianza, al regular los efectos derivados de los vínculos de hecho contruidos a

partir del cuidado, el afecto y la solidaridad, extendiendo consecuencias jurídicas en diferentes ámbitos a quienes integran estas realidades familiares. De esta manera, la evolución legislativa colombiana ha permitido ampliar progresivamente la protección de las familias y reconocer su diversidad. No obstante, cada uno de estos desarrollos responde a una materia determinada: protección integral, bienestar, violencia, institucionalidad administrativa, reconocimiento de vínculos familiares o garantía de los derechos de sujetos específicos. La existencia de estas normas no elimina la necesidad de la presente iniciativa. Por el contrario, demuestra que el ordenamiento jurídico cuenta con múltiples instrumentos de protección, pero carece todavía de una regulación que desarrolle de manera articulada el significado constitucional de la familia como institución fundamental para la persona, la sociedad y el Estado. 6.2. Predominio de un enfoque estatal, protector y reactivo La legislación vigente regula principalmente la forma en que el Estado debe proteger, atender, asistir y acompañar a las familias por medio de políticas públicas, programas sociales, medidas administrativas, acciones de prevención y mecanismos de garantía de derechos. Este enfoque resulta necesario y debe preservarse, pues desarrolla el mandato constitucional de protección integral. Sin embargo, la familia ha sido abordada predominantemente como destinataria de la actuación estatal y no como una institución constitucional que también realiza aportes esenciales a la organización social. El ordenamiento ha definido con amplitud lo que el Estado debe hacer en favor de la familia, pero no ha desarrollado con igual profundidad el papel que la familia desempeña en la formación de las personas y de los ciudadanos que integran la sociedad y hacen posible el funcionamiento democrático del Estado. La protección estatal suele activarse, además, cuando la familia ya enfrenta situaciones de vulnerabilidad, violencia, desintegración, pobreza, afectaciones de salud o conflictos que requieren intervención institucional. Aunque tales respuestas son indispensables, el modelo normativo continúa teniendo un componente predominantemente reactivo. La presente iniciativa propone complementar esa perspectiva mediante un enfoque preventivo y formativo. No se trata únicamente de intervenir cuando la familia se encuentra afectada, sino de fortalecer previamente sus capacidades para el cuidado, la formación, el diálogo, la resolución pacífica de los conflictos, la solidaridad intergeneracional, el acompañamiento educativo y la protección de sus integrantes. 6.3. Dimensión constitucional insuficientemente desarrollada Los artículos 5 y 42 de la Constitución Política utilizan expresiones de especial trascendencia jurídica: definen a la familia como "institución básica" y "núcleo fundamental de la sociedad". Tales conceptos no solo establecen un deber de protección, sino que reconocen la posición estructural que ocupa la familia dentro del orden constitucional colombiano.	Ser institución básica de la sociedad implica que la familia constituye una de las primeras formas de organización, cooperación, cuidado y convivencia. Ser núcleo fundamental significa que su estabilidad y capacidad formativa repercuten directamente en las condiciones sociales en las que se desarrolla la persona y en la manera como esta se relaciona posteriormente con la comunidad, las instituciones y el Estado. Pese a ello, la legislación vigente no ha sistematizado suficientemente esta dimensión. No existe un marco normativo que vincule expresamente el fortalecimiento de la familia con la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, la convivencia democrática, la solidaridad, el cumplimiento de los deberes constitucionales, la protección del bien común y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. La presente iniciativa pretende llenar ese vacío mediante el desarrollo de una perspectiva constitucional complementaria: la familia no solo debe ser protegida por el Estado, sino reconocida y fortalecida por su contribución esencial a la construcción de la sociedad y del propio orden democrático. 6.4. Diferencia entre la presente iniciativa y la legislación vigente La presente iniciativa no tiene por objeto sustituir las leyes existentes, crear nuevos subsidios, reformar el régimen de las Comisarías de Familia, modificar las normas sobre violencia intrafamiliar, regular nuevamente las familias de crianza, reemplazar los programas sociales vigentes ni reproducir las disposiciones de la Ley 1361 de 2009. Su finalidad consiste en desarrollar directamente el contenido material de los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, reconociendo el rol constitucional que la familia desempeña dentro del Estado Social de Derecho y fortaleciendo su capacidad para contribuir a la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y la convivencia democrática. Mientras la legislación vigente se concentra principalmente en la protección que el Estado debe garantizar a la familia, la presente iniciativa desarrolla también el aporte que la familia realiza a la sociedad. Mientras las normas actuales organizan programas, autoridades, mecanismos de atención y medidas de protección, este proyecto establece principios y lineamientos que reconocen a la familia como el primer espacio de formación humana, afectiva, ética, social y ciudadana. Mientras el marco vigente responde principalmente a las situaciones de vulnerabilidad que afectan a las familias, la iniciativa incorpora una perspectiva preventiva orientada a fortalecerlas antes de que los riesgos se conviertan en vulneraciones de derechos o conflictos que requieran la intervención de las autoridades. Mientras la Ley 1361 de 2009 organiza buena parte de la actuación estatal dirigida a la protección integral de la familia, el presente proyecto desarrolla su posición constitucional dentro de la sociedad y su contribución a la formación de ciudadanos, a la convivencia, a la cohesión social y al fortalecimiento del Estado Social de Derecho.
Por tanto, no existe contradicción ni duplicidad normativa. La presente iniciativa complementa el ordenamiento vigente al desarrollar una dimensión que no ha sido regulada integralmente: el rol constitucional de la propia familia dentro de la estructura social y democrática del Estado. 6.5. Aspectos que desarrolla la iniciativa La presente iniciativa busca sistematizar y desarrollar, entre otros, los siguientes elementos: El reconocimiento de la familia como primera institución social y como primer espacio de formación integral de la persona. La identificación de la familia como escenario inicial de construcción de ciudadanía, convivencia, solidaridad, responsabilidad, respeto por la dignidad humana y reconocimiento de los derechos y deberes constitucionales. El reconocimiento de los padres, madres y de quienes ejercen la responsabilidad parental como primeros educadores de sus hijos, sin desconocer las responsabilidades concurrentes de la sociedad y del Estado. El fortalecimiento de la capacidad protectora, educativa, formativa, afectiva, preventiva y social de la familia. La promoción de principios y prácticas familiares relacionados con el diálogo, la solidaridad, la corresponsabilidad, la cultura de la legalidad, la resolución pacífica de los conflictos, el respeto por los bienes públicos y la participación ciudadana. El reconocimiento de la responsabilidad social de la familia y de su contribución a la cohesión comunitaria y al fortalecimiento del tejido social. El desarrollo de la corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, evitando que esta sea interpretada como una sustitución automática de las responsabilidades familiares o como una exoneración de los deberes estatales. La orientación de la intervención pública hacia el fortalecimiento de las capacidades familiares, sin sustituir injustificadamente la autonomía de la familia ni las responsabilidades que corresponden a los padres, madres o personas encargadas del cuidado y la formación de sus integrantes. La adopción de lineamientos para una Política Pública Nacional de la Familia con carácter permanente, preventivo, transversal, territorial, participativo, intersectorial y evaluable. La articulación entre los sectores de educación, salud, bienestar social, cultura, deporte, seguridad alimentaria, participación ciudadana, trabajo y protección de derechos, con el propósito de superar la fragmentación institucional. La creación de mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan determinar la efectividad de las acciones estatales orientadas al fortalecimiento familiar.	6.6. Necesidad de una Política Pública Nacional de la Familia Aunque la Ley 1361 de 2009 contiene disposiciones relacionadas con la política pública de familia, la presente iniciativa busca otorgarle un contenido más amplio y una orientación expresamente vinculada con el desarrollo del rol constitucional de la familia. La Política Pública Nacional de la Familia no debe limitarse a agrupar programas sociales o medidas de asistencia. Debe constituir un instrumento de planificación estatal que permita articular la protección de los derechos de sus integrantes con el fortalecimiento de las capacidades familiares, la prevención de riesgos, la formación ciudadana, la convivencia, la solidaridad y la cohesión social. La política deberá tener vocación de permanencia, continuidad institucional, articulación territorial y evaluación periódica. Su formulación e implementación deberán involucrar a las entidades nacionales y territoriales, respetando las competencias constitucionales y legales de cada autoridad, así como la autonomía territorial. También deberá promover la participación de las familias, la academia, las organizaciones sociales, las comunidades y demás actores relacionados con su ejecución. De esta manera, la política pública no será únicamente una actuación vertical del Estado, sino un mecanismo de corresponsabilidad y construcción colectiva. La necesidad de esta política se explica por el carácter transversal de la familia. Las condiciones familiares se relacionan con la educación, la salud física y mental, el empleo, la vivienda, la nutrición, la cultura, el deporte, el cuidado, la participación ciudadana y la protección de los derechos. Por ello, una respuesta fragmentada resulta insuficiente. 6.7. La familia como fundamento social del Estado La presente iniciativa parte de una idea central: la familia no es el Estado, ni constituye el único fundamento de su existencia, pero sí es uno de los principales espacios en los que se forman las personas y los ciudadanos que hacen posible su funcionamiento. La persona aprende inicialmente en la familia a reconocer la existencia del otro, asumir responsabilidades, respetar reglas, resolver diferencias, cooperar, ejercer derechos y cumplir deberes. Estas experiencias primarias influyen posteriormente en su comportamiento dentro de la escuela, la comunidad, el trabajo, las instituciones y la vida democrática. En ese sentido, la calidad de la convivencia social y la fortaleza de las instituciones públicas guardan relación con los procesos de formación humana y ciudadana que se desarrollan desde la familia. Cuando esta cuenta con mejores condiciones para cuidar, educar, orientar y proteger a sus integrantes, contribuye a la formación de ciudadanos más responsables, solidarios y respetuosos del orden constitucional. Por esta razón, fortalecer a la familia no significa trasladarle las obligaciones del Estado ni responsabilizarla de manera exclusiva por los problemas sociales. Significa reconocer que

la intervención estatal será más efectiva cuando, además de atender las consecuencias de las problemáticas sociales, fortalezca uno de los primeros entornos en los que estas pueden prevenirse. La relación entre familia y Estado debe entenderse, por tanto, desde la corresponsabilidad. La familia aporta a la formación integral de la persona y a la construcción de ciudadanía; la sociedad genera redes de solidaridad y cooperación; y el Estado garantiza derechos, elimina barreras, protege frente a las vulneraciones y adopta políticas que permitan a las familias cumplir adecuadamente su rol constitucional. De esta manera, la familia no es únicamente destinataria de la protección del Estado. Es también una institución que, mediante la formación de personas, la transmisión de valores democráticos, la solidaridad, el cuidado y la convivencia, contribuye a construir las bases humanas y sociales que sustentan el Estado Social de Derecho. 6.8. Complementariedad y ausencia de duplicidad normativa La presente iniciativa reconoce expresamente los avances alcanzados mediante la Ley 1098 de 2006, la Ley 1257 de 2008, la Ley 1361 de 2009, la Ley 1857 de 2017, la Ley 2126 de 2021, la Ley 2388 de 2024 y las demás normas relacionadas con la familia y los derechos de sus integrantes. El proyecto no pretende reproducir sus contenidos ni alterar injustificadamente sus mecanismos. Su propósito es integrarse armónicamente al ordenamiento jurídico mediante el desarrollo de una dimensión constitucional distinta y complementaria. Las leyes vigentes continuarán regulando la protección de la niñez, la prevención y atención de las violencias, la intervención de las Comisarías de Familia, los derechos de las diferentes formas de familia, la asistencia social y los demás asuntos comprendidos en sus respectivos ámbitos materiales. La presente iniciativa, por su parte, establecerá principios, lineamientos y mecanismos orientados a desarrollar y proteger el rol constitucional de la familia, fortalecer su aporte formativo y social y articular una política pública nacional con enfoque preventivo y de construcción de ciudadanía. Por ello, la iniciativa no genera una superposición innecesaria de normas. Al contrario, permite dotar de mayor coherencia al marco jurídico existente, conectando los mecanismos de protección ya establecidos con una concepción integral de la familia como institución básica de la sociedad. 6.9. Necesidad y oportunidad de la iniciativa La necesidad del proyecto se sustenta en la existencia de un mandato constitucional que, pese a los avances normativos alcanzados, no ha sido desarrollado integralmente. La Constitución no se limita a ordenar la protección de las personas que integran la familia; reconoce a la familia misma como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad.	Este reconocimiento exige una legislación que explique y fortalezca su contribución a la formación de la persona, la ciudadanía, la convivencia y el tejido social. También demanda una acción estatal que no se limite a reaccionar frente a las crisis familiares, sino que promueva condiciones para prevenirlas y fortalecer las capacidades de las familias. La oportunidad de la iniciativa se relaciona igualmente con los desafíos sociales que enfrenta el país: las violencias en el ámbito familiar, los problemas de salud mental, el consumo problemático de sustancias, la deserción escolar, el abandono de personas vulnerables, el debilitamiento de los vínculos de cuidado, la conflictividad social y la pérdida de referentes básicos de convivencia. Estos fenómenos no pueden ser atribuidos exclusivamente a las familias ni resolverse únicamente dentro de ellas. Sin embargo, resulta igualmente equivocado diseñar políticas públicas que ignoren su capacidad preventiva, educativa, protectora y formativa. Una política integral debe combinar la garantía efectiva de derechos con el fortalecimiento de los entornos familiares. En consecuencia, la presente iniciativa resulta necesaria para complementar el marco normativo vigente, superar la fragmentación institucional y desarrollar una política pública que reconozca a la familia como sujeto de protección y, al mismo tiempo, como protagonista de la formación de personas y ciudadanos. 6.10. Conclusión El ordenamiento jurídico colombiano cuenta con importantes normas destinadas a proteger a la familia y a sus integrantes. Sin embargo, aún persiste la necesidad de desarrollar integralmente el contenido material de los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, especialmente en lo relacionado con el rol que la familia desempeña dentro de la sociedad y con su contribución al fortalecimiento del Estado Social de Derecho. La presente iniciativa responde a esa necesidad mediante una visión complementaria, preventiva y constitucional. No sustituye la legislación existente ni desconoce los avances alcanzados; los integra y fortalece a partir de una concepción más amplia de la familia. Mientras el marco normativo vigente ha desarrollado principalmente el deber del Estado de proteger, asistir y acompañar a las familias, este proyecto desarrolla además el aporte que la propia familia realiza a la sociedad por medio de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, la convivencia, la solidaridad y el fortalecimiento del tejido social. El proyecto parte, en consecuencia, de una premisa fundamental: la familia no solo debe ser protegida porque la Constitución así lo ordena; también debe ser fortalecida porque en ella se forman las personas y los ciudadanos que construyen la sociedad y hacen posible el Estado Social de Derecho. Por lo anterior, la iniciativa permitirá consolidar un marco jurídico más completo, coherente y articulado, en el que la familia sea reconocida simultáneamente como destinataria de
protección integral y como institución constitucional esencial para el desarrollo humano, la democracia, la convivencia pacífica y el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. 7. LA FAMILIA FORTALECIDA COMO FACTOR DE PREVENCIÓN, BIENESTAR SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE INTEGRIDAD PÚBLICA Una familia fortalecida, entendida como aquella que cuenta con vínculos de cuidado, comunicación, respeto, solidaridad, corresponsabilidad y capacidad para resolver pacíficamente sus conflictos, constituye uno de los principales factores de protección para la persona y para la sociedad. Su consolidación no elimina por sí sola los problemas sociales ni reemplaza las responsabilidades del Estado, pero sí crea condiciones favorables para prevenir riesgos, formar ciudadanos responsables y reducir la aparición o agravamiento de fenómenos que afectan la convivencia, la salud, la seguridad y la institucionalidad. La familia es el primer espacio donde la persona aprende a diferenciar entre lo correcto y lo incorrecto, a respetar reglas, a reconocer los derechos de los demás, a asumir las consecuencias de sus actos y a comprender que el interés individual encuentra límites en el bienestar colectivo. Estas experiencias iniciales influyen posteriormente en la manera como el ciudadano se relaciona con la escuela, el trabajo, la comunidad, las instituciones públicas y los bienes que pertenecen a todos. 7.1. Familia e integridad frente a la corrupción La lucha contra la corrupción no depende exclusivamente de controles fiscales, sanciones penales, sistemas de contratación o mecanismos disciplinarios. Aunque estos instrumentos son indispensables, la prevención de la corrupción también exige una formación ética y ciudadana que comienza desde los primeros años de vida. En una familia fortalecida se pueden promover valores como la honestidad, la responsabilidad, el respeto por lo público, el cumplimiento de la palabra, el rechazo al aprovechamiento indebido y la comprensión de que los recursos estatales pertenecen a toda la comunidad. Cuando estos principios se enseñan mediante el ejemplo y se incorporan en la vida cotidiana, se crean mejores condiciones para que las personas rechacen posteriormente prácticas como el soborno, el fraude, el clientelismo, el favoritismo, la apropiación de recursos públicos y el abuso de poder. La corrupción no surge únicamente por la ausencia de normas, sino también por la normalización social de comportamientos que justifican obtener beneficios mediante engaños, influencias indebidas o desconocimiento de los derechos ajenos. Por ello, el fortalecimiento de la familia puede contribuir a formar una cultura de integridad en la que el respeto por la legalidad y los bienes públicos sea comprendido como una responsabilidad ciudadana y no solamente como una obligación impuesta por las autoridades. Esta contribución no significa trasladar a las familias la responsabilidad exclusiva de prevenir la corrupción. Corresponde al Estado garantizar instituciones transparentes, controles eficaces, acceso a la información, rendición de cuentas y sanciones oportunas.	Sin embargo, dichos mecanismos resultan más efectivos en una sociedad integrada por ciudadanos formados en la honestidad, la responsabilidad y el cuidado de lo público. 7.2. Prevención de la violencia y resolución pacífica de los conflictos La familia constituye el primer escenario en el que las personas aprenden a tramitar sus diferencias. Cuando en ella existen diálogo, respeto, límites claros, distribución equitativa de responsabilidades y rechazo de toda forma de violencia, se fortalece la capacidad de sus integrantes para resolver los conflictos sin acudir a la agresión, la intimidación o la imposición. Una familia fortalecida puede identificar tempranamente cambios de comportamiento, situaciones de abuso, acoso, consumo problemático de sustancias, conflictos escolares y otros factores que requieren orientación o intervención institucional. La comunicación y la confianza facilitan que las personas soliciten ayuda antes de que los riesgos se conviertan en vulneraciones graves de derechos. Por el contrario, la violencia aprendida o tolerada dentro del hogar puede reproducirse posteriormente en las relaciones escolares, comunitarias, laborales y sociales. De ahí que el fortalecimiento familiar deba incluir formación para la convivencia, prevención de todas las formas de violencia, promoción de relaciones respetuosas y acceso oportuno a mecanismos de protección y atención. En ningún caso el reconocimiento de la familia como factor protector puede utilizarse para ocultar violencias, justificar relaciones abusivas o impedir la intervención de las autoridades. La protección de la familia exige proteger la dignidad, la integridad y los derechos de cada uno de sus integrantes. 7.3. Protección de la salud física Las prácticas familiares tienen una incidencia significativa en la salud de sus integrantes. Los hábitos de alimentación, higiene, descanso, actividad física, prevención de enfermedades, asistencia a controles médicos y seguimiento de los tratamientos se adquieren y refuerzan, en buena medida, dentro del entorno familiar. Una familia informada y organizada puede promover estilos de vida saludables, acompañar a sus integrantes durante una enfermedad, identificar oportunamente síntomas que requieren atención profesional y facilitar el cumplimiento de recomendaciones médicas. También puede contribuir a prevenir el consumo problemático de alcohol y sustancias psicoactivas, así como otras conductas que pongan en riesgo la salud. No obstante, la responsabilidad familiar no sustituye el deber estatal de garantizar el acceso efectivo, oportuno y de calidad a los servicios de salud. El acompañamiento familiar será insuficiente cuando existan barreras económicas, administrativas, territoriales o institucionales. Por ello, el proyecto promueve una relación de corresponsabilidad en la cual la familia acompaña y previene, mientras el Estado garantiza derechos y elimina barreras de acceso.

7.4. Bienestar emocional y salud mental La familia puede y debe constituir una de las primeras redes de apoyo emocional de la persona. La escucha, el afecto, la comunicación respetuosa, la aceptación, la estabilidad y el acompañamiento permiten enfrentar de mejor manera las dificultades personales, escolares, económicas, laborales y sociales. Una familia fortalecida está en mejores condiciones para reconocer señales de malestar emocional, cambios persistentes en la conducta, aislamiento, dificultades de aprendizaje, alteraciones del sueño o situaciones que requieren acompañamiento profesional. La atención temprana puede evitar que los problemas se agraven y facilitar el acceso oportuno a servicios de orientación y salud mental. También es necesario evitar que la familia sea presentada como la única responsable de la salud mental de sus integrantes. Existen factores individuales, económicos, sociales, educativos, laborales y comunitarios que requieren intervenciones especializadas. Por esta razón, el fortalecimiento familiar debe ir acompañado de servicios de salud mental accesibles, orientación profesional, programas educativos y redes comunitarias de apoyo. 7.5. Prevención del consumo problemático de alcohol y sustancias psicoactivas La comunicación familiar, la supervisión adecuada, el acompañamiento durante la infancia y la adolescencia, la existencia de límites razonables y el ejemplo de los adultos pueden actuar como factores de protección frente al consumo problemático de alcohol y sustancias psicoactivas. Una familia fortalecida no se limita a prohibir comportamientos, sino que brinda información, promueve decisiones responsables, identifica factores de riesgo y facilita el acceso a orientación profesional cuando sea necesario. También evita la estigmatización de quienes atraviesan problemas de consumo y comprende que estas situaciones requieren prevención, atención integral y acompañamiento. La respuesta estatal debe incluir educación, salud pública, prevención comunitaria, tratamiento, rehabilitación e inclusión social. La familia puede acompañar estos procesos, pero no debe asumir sola responsabilidades que exigen intervención profesional e institucional. 7.6. Educación, permanencia escolar y proyecto de vida El acompañamiento familiar favorece la permanencia educativa, la formación de hábitos de estudio, el cumplimiento de responsabilidades y la construcción de proyectos de vida. El interés de los padres, madres o cuidadores por los procesos escolares transmite a los niños, niñas y adolescentes el valor de la educación y fortalece su vínculo con las instituciones educativas. Una familia fortalecida puede detectar dificultades de aprendizaje, conflictos de convivencia, situaciones de acoso, ausentismo y riesgos de abandono escolar. La actuación temprana,	coordinada con los establecimientos educativos y las autoridades competentes, permite brindar apoyos antes de que dichas dificultades conduzcan a la exclusión educativa. El proyecto reconoce a los padres, madres y responsables parentales como primeros educadores, pero no traslada a las familias la totalidad de la obligación educativa. El Estado debe garantizar cobertura, calidad, inclusión, seguridad y condiciones materiales adecuadas para el aprendizaje. 7.7. Prevención de la delincuencia y fortalecimiento de la cultura de la legalidad La formación en límites, responsabilidades, respeto por los derechos ajenos y resolución pacífica de conflictos contribuye a prevenir comportamientos que lesionan la convivencia y la seguridad. Una familia que acompaña, orienta y conoce el entorno de sus integrantes puede identificar tempranamente riesgos asociados con la vinculación a actividades ilícitas, grupos violentos o dinámicas de explotación. La prevención de la delincuencia no puede reducirse al control familiar ni explicarse únicamente por la situación de los hogares. También intervienen factores como la pobreza, la exclusión, la falta de oportunidades, la presencia de organizaciones criminales, la debilidad institucional y la ausencia de espacios educativos, culturales y deportivos. Por ello, el fortalecimiento de la familia debe articularse con oportunidades reales de educación, empleo, cultura, recreación, deporte y participación comunitaria. La familia orienta y acompaña; el Estado debe garantizar entornos seguros y alternativas legítimas para el desarrollo personal y social. 7.8. Solidaridad, cuidado y protección de las personas vulnerables Las familias cumplen una función esencial en el cuidado de niños, niñas, adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad y personas que enfrentan enfermedades o situaciones de dependencia. Una familia fortalecida puede distribuir las responsabilidades de cuidado de forma más solidaria, prevenir el abandono y facilitar el acceso a servicios institucionales. Sin embargo, el cuidado no debe recaer desproporcionadamente sobre una sola persona ni convertirse en una carga que limite sus derechos, especialmente cuando tradicionalmente estas responsabilidades han sido asumidas de manera mayoritaria por las mujeres. El Estado debe promover servicios de apoyo, corresponsabilidad social y reconocimiento del trabajo de cuidado. Fortalecer a la familia implica, entonces, mejorar su capacidad para cuidar sin invisibilizar las necesidades de quienes cuidan y sin permitir que el Estado se desentienda de sus obligaciones sociales. 7.9. Economía familiar y prevención de ciclos de exclusión La organización del hogar, la planificación de los gastos, el ahorro, el uso responsable del crédito y la distribución transparente de los recursos pueden contribuir a la estabilidad
económica familiar. La formación financiera básica permite tomar decisiones más informadas y reducir algunos riesgos relacionados con el sobreendeudamiento, el fraude y la pérdida del patrimonio. No obstante, la pobreza y la desigualdad no pueden atribuirse a una supuesta falta de organización de las familias. El desempleo, la informalidad, la insuficiencia de ingresos, el costo de la vivienda, las barreras educativas y las desigualdades territoriales requieren respuestas estructurales del Estado. Una política de fortalecimiento familiar debe combinar la promoción de capacidades con medidas de inclusión productiva, empleo digno, seguridad social, acceso a vivienda, educación y protección frente a contingencias económicas. 7.10. Convivencia, confianza y tejido social La familia es uno de los primeros espacios donde se construye la confianza. Aprender a cooperar, compartir responsabilidades, respetar diferencias y cumplir compromisos permite que estas prácticas se proyecten hacia la comunidad. Las familias fortalecidas pueden participar activamente en organizaciones sociales, instituciones educativas, juntas comunitarias, actividades culturales y procesos de control ciudadano. Esa participación contribuye a generar redes de apoyo, prevenir el aislamiento y fortalecer la capacidad de las comunidades para enfrentar problemas comunes. La cohesión social no depende de que todas las familias sean iguales. Por el contrario, debe edificarse sobre el reconocimiento de su pluralidad, la igualdad de derechos, el respeto por la dignidad humana y la ausencia de discriminación. El fortalecimiento familiar debe comprender las distintas formas de organización familiar reconocidas por la Constitución y el ordenamiento jurídico. 7.11. Participación democrática y fortalecimiento institucional Una democracia sólida requiere ciudadanos capaces de informarse, participar, expresar sus opiniones, respetar las diferencias, exigir rendición de cuentas y aceptar las reglas legítimas de la convivencia. Muchas de estas capacidades comienzan a desarrollarse en la vida familiar, mediante el diálogo, la distribución de responsabilidades, la escucha y el respeto por las decisiones que afectan a sus integrantes. La familia puede enseñar que la autoridad no equivale a arbitrariedad, que el ejercicio de los derechos está acompañado de deberes y que los conflictos deben resolverse por medios pacíficos e institucionales. Estos aprendizajes favorecen posteriormente la participación cívica y el respeto por el orden democrático. El fortalecimiento de la familia contribuye así a la legitimidad de las instituciones, no porque deba imponer una visión política determinada, sino porque puede formar ciudadanos autónomos, críticos, responsables y comprometidos con la Constitución. 7.12. Alcance de la relación entre familia y sociedad	La relación entre el fortalecimiento familiar y la reducción de los problemas sociales no debe plantearse como una fórmula automática. No toda familia fortalecida está exenta de dificultades, ni toda persona que enfrenta problemas sociales proviene de una familia debilitada. Las realidades humanas son complejas y están determinadas por múltiples factores. Tampoco resulta constitucionalmente admisible responsabilizar a las familias de fenómenos cuya prevención y atención corresponden principalmente al Estado, como la corrupción institucional, la inseguridad, la desigualdad, las deficiencias del sistema de salud o la ausencia de oportunidades educativas y laborales. El valor de la familia reside en su capacidad para actuar como entorno protector, educativo, afectivo y preventivo. Su fortalecimiento mejora las posibilidades de identificar riesgos, afrontar dificultades, solicitar ayuda y formar personas conscientes de sus derechos y responsabilidades. Por ello, el proyecto adopta un enfoque de corresponsabilidad: la familia forma, cuida y acompaña; la sociedad crea redes de solidaridad y convivencia; y el Estado garantiza derechos, brinda servicios, previene riesgos, sanciona las conductas ilícitas y corrige las condiciones estructurales que afectan a las personas y a los hogares. 7.13. Conclusión Una familia fortalecida no constituye una garantía absoluta contra la corrupción, la violencia, las enfermedades, los problemas de salud mental, el consumo problemático de sustancias, la delincuencia, la pobreza o la exclusión social. No obstante, sí representa uno de los principales factores de protección, prevención y acompañamiento frente a estos fenómenos. Cuando la familia educa en la honestidad, contribuye a prevenir la corrupción; cuando enseña a resolver pacíficamente los conflictos, contribuye a reducir la violencia; cuando promueve hábitos saludables y facilita el acceso oportuno a los servicios médicos, favorece la protección de la salud; cuando escucha y acompaña, fortalece el bienestar emocional; cuando orienta y establece límites respetuosos, reduce factores de riesgo; y cuando forma en solidaridad, participación y respeto por lo público, contribuye a la construcción de ciudadanía y al fortalecimiento institucional. En consecuencia, invertir en el fortalecimiento de la familia significa actuar de manera preventiva sobre múltiples problemáticas que afectan a la sociedad. No se trata de reemplazar las políticas de salud, educación, seguridad, transparencia o inclusión social, sino de complementarlas mediante el fortalecimiento del primer entorno en el que las personas aprenden a convivir, cuidar, respetar, participar y asumir responsabilidades. Desde esta perspectiva, una familia fortalecida genera mejores condiciones para la formación de personas íntegras, ciudadanos responsables, comunidades solidarias e instituciones más legítimas, contribuyendo así a la convivencia pacífica, la cohesión social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

8. RESPETO POR EL MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE EN MATERIA DE FAMILIA La presente iniciativa legislativa se formula en estricto desarrollo de la Constitución Política y del ordenamiento jurídico colombiano vigente. En consecuencia, no tiene por objeto modificar, redefinir, ampliar, restringir o sustituir el concepto jurídico de familia actualmente reconocido en Colombia. El proyecto parte del reconocimiento de que la concepción jurídica de la familia ha sido desarrollada progresivamente por la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la ley y la jurisprudencia de las altas cortes, conformando un marco jurídico consolidado que constituye el punto de partida de la presente iniciativa. En ese sentido, esta propuesta legislativa no pretende reabrir debates constitucionales ya resueltos ni introducir modificaciones respecto del alcance, contenido o reconocimiento jurídico de la familia vigente en el ordenamiento colombiano. Su finalidad es distinta y complementaria, pues se orienta exclusivamente a desarrollar el rol constitucional que la familia desempeña como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, conforme a los artículos 5 y 42 de la Constitución Política. Precisamente por ello, el artículo 4 del presente proyecto de ley, denominado "Definiciones", establece expresamente que los términos utilizados en esta ley deberán interpretarse de conformidad con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación vigente y la jurisprudencia aplicable. De esta manera, el propio articulado reconoce que la presente iniciativa no crea una definición autónoma de familia ni modifica la existente, sino que adopta la que en cada momento haga parte del ordenamiento jurídico colombiano. Esta técnica legislativa garantiza la armonía permanente de la ley con la evolución del derecho constitucional colombiano y brinda seguridad jurídica frente a la interpretación de sus disposiciones, evitando que el presente proyecto pueda entenderse como una reforma del concepto jurídico de familia actualmente vigente. En consecuencia, todas las disposiciones de la presente ley deberán interpretarse de manera sistemática y armónica con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación vigente y la jurisprudencia aplicable. Por ello, el proyecto no modifica el régimen jurídico de la familia ni altera los derechos, deberes o efectos jurídicos actualmente reconocidos por el ordenamiento colombiano. Su objeto consiste exclusivamente en desarrollar el mandato contenido en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, fortaleciendo el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad. En consecuencia, el debate legislativo que propone esta iniciativa no gira en torno a la definición jurídica de la familia, materia que cuenta con un amplio desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial, sino alrededor del fortalecimiento de su rol constitucional dentro de	la sociedad colombiana. Ese es el verdadero objeto del proyecto y el eje sobre el cual se estructuran sus principios, disposiciones y la Política Pública Nacional de la Familia. En síntesis, el presente proyecto de ley reconoce, respeta y preserva el marco constitucional y jurídico vigente en materia de familia. Sobre esa base desarrolla una dimensión distinta y complementaria: el fortalecimiento del rol constitucional que la familia desempeña en la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y la consolidación del Estado Social de Derecho. 9. DERECHOS, DEBERES Y CORRESPONSABILIDAD EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO El Estado Social de Derecho previsto en la Constitución Política de 1991 se fundamenta en un equilibrio entre el reconocimiento de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales. La Constitución no solo consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales, sociales, económicos y culturales, sino que también establece responsabilidades para las personas, las familias, la sociedad y las autoridades públicas, entendiendo que la construcción de una sociedad democrática, solidaria y respetuosa de la dignidad humana es una tarea compartida. En ese sentido, la familia ocupa un lugar central dentro del modelo constitucional colombiano. Su reconocimiento como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad no constituye únicamente una garantía de protección por parte del Estado, sino también el reconocimiento de las importantes funciones y responsabilidades que desempeña en la formación integral de la persona, la transmisión de valores, el cuidado de sus integrantes, la educación de los hijos y la construcción de ciudadanía. La Constitución refleja claramente este principio de corresponsabilidad. El artículo 44 dispone que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger a los niños, niñas y adolescentes para garantizar su desarrollo integral. Por su parte, el artículo 67 reconoce a los padres como los primeros responsables de la educación de sus hijos, mientras que el artículo 95 establece que toda persona tiene deberes para con la comunidad y con el Estado, como expresión del principio de solidaridad que caracteriza al Estado Social de Derecho. De esta manera, el presente proyecto de ley reconoce que el fortalecimiento de la familia implica igualmente fortalecer su capacidad para ejercer las responsabilidades que la Constitución le asigna. La garantía de derechos y el cumplimiento de deberes no constituyen conceptos opuestos ni excluyentes; por el contrario, son elementos complementarios que permiten la realización efectiva de los fines esenciales del Estado y el fortalecimiento de la convivencia social. En consecuencia, la presente iniciativa promueve una visión equilibrada de la relación entre la familia, la sociedad y el Estado. Así como el Estado debe adoptar medidas orientadas a proteger y fortalecer a la familia, también resulta necesario promover el cumplimiento de las responsabilidades familiares relacionadas con el cuidado, la educación, la solidaridad, la convivencia pacífica, el respeto por la dignidad humana y la formación de ciudadanos comprometidos con los valores democráticos y el bien común.
10. ORIGEN DE LA INICIATIVA Y HERRAMIENTAS TÉCNICAS EMPLEADAS EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO Lo anterior no supone trasladar al ámbito familiar responsabilidades exclusivas del Estado ni disminuir el alcance de los derechos constitucionalmente reconocidos. Por el contrario, busca desarrollar el principio de corresponsabilidad previsto por la propia Constitución Política, entendiendo que la consolidación de una sociedad más justa, libre, solidaria y democrática requiere del compromiso concurrente de las personas, las familias, la sociedad y las instituciones públicas. En esa medida, el presente proyecto de ley reafirma que fortalecer a la familia no significa únicamente ampliar los mecanismos de protección estatal, sino también promover las condiciones necesarias para que pueda ejercer plenamente las funciones y responsabilidades que la Constitución le asigna como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad. 11. CONCLUSIONES. El presente proyecto de ley constituye un desarrollo legislativo de los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, mediante los cuales el Constituyente reconoció a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad y estableció el deber del Estado y de la sociedad de garantizar su protección integral. Si bien el ordenamiento jurídico colombiano ha registrado importantes avances en materia de protección de la familia mediante normas orientadas a la garantía de derechos, la atención de situaciones específicas y la formulación de políticas públicas, esta iniciativa desarrolla una dimensión complementaria del mandato constitucional: el fortalecimiento del rol que la familia	desempeña dentro de la sociedad como primer escenario de formación integral de la persona y fundamento del tejido social. El proyecto no pretende sustituir ni modificar la legislación vigente sobre la materia. Por el contrario, reconoce y complementa los avances alcanzados mediante disposiciones como la Ley 1361 de 2009, la Ley 1857 de 2017, la Ley 1257 de 2008, la Ley 2126 de 2021, la Ley 2388 de 2024 y las demás normas relacionadas con la protección de la familia, integrándose de manera armónica al ordenamiento jurídico colombiano como un desarrollo adicional de los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política. La principal innovación de esta iniciativa consiste en desarrollar legislativamente el rol constitucional de la familia. Mientras buena parte de la legislación vigente ha desarrollado el deber del Estado de protegerla, el presente proyecto fortalece, de manera complementaria, las funciones sociales, educativas, formativas y preventivas que la Constitución le reconoce como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad. En ese contexto, el proyecto reconoce que la familia no solo es destinataria de políticas públicas y sujeto de especial protección constitucional, sino también una institución esencial para la formación integral de la persona, la transmisión de valores, la construcción de ciudadanía, la convivencia pacífica y el fortalecimiento del tejido social. Fortalecer a la familia significa fortalecer las condiciones que favorecen una sociedad más solidaria, participativa, democrática y comprometida con el respeto por la dignidad humana. Así mismo, la iniciativa incorpora una visión preventiva que complementa el modelo tradicional de intervención estatal. Sin desconocer la importancia de las medidas de protección y atención previstas en la legislación vigente, el proyecto promueve el fortalecimiento de las capacidades de la familia para cumplir las funciones que la Constitución le asigna, reafirmando el principio de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado. En ese contexto, reconoce que el Estado Social de Derecho no solo se fundamenta en el reconocimiento y la garantía de los derechos, sino también en el cumplimiento de los deberes y responsabilidades que la propia Constitución asigna a las personas, las familias, la sociedad y las autoridades públicas. La consolidación de una sociedad más justa, solidaria, democrática y respetuosa de la dignidad humana exige no solo la protección efectiva de los derechos, sino también el compromiso individual y colectivo con el cumplimiento de las responsabilidades constitucionales. En esa medida, la presente iniciativa busca fortalecer a la familia no únicamente como destinataria de políticas públicas, sino también como protagonista en la formación integral de la persona, la educación de las nuevas generaciones, la transmisión de valores, la solidaridad, la convivencia pacífica y la construcción de ciudadanía, reconociendo a los padres o a quienes ejercen la responsabilidad parental como los primeros educadores y principales responsables de la formación integral de sus hijos, en armonía con la Constitución Política y la legislación vigente. El proyecto se construye desde una perspectiva abierta e incluyente, orientada al diálogo democrático y al fortalecimiento institucional. En consecuencia, constituye una propuesta susceptible de ser enriquecida durante el trámite legislativo mediante los aportes del Congreso de la República, el Gobierno Nacional, la academia, las organizaciones sociales,

las instituciones públicas y la ciudadanía, con el propósito de consolidar un marco normativo moderno, coherente y plenamente compatible con la Constitución Política. Así mismo, la iniciativa respeta íntegramente el marco constitucional y jurídico vigente en materia de familia. No redefine su concepto ni modifica el régimen constitucional, legal o jurisprudencial existente. Por el contrario, tal como lo establece el artículo de Definiciones del presente proyecto, las referencias contenidas en esta ley deberán interpretarse de conformidad con la Constitución Política, el bloque de constitucionalidad, la legislación vigente y la jurisprudencia aplicable. En consecuencia, el objeto de la iniciativa no consiste en debatir la definición jurídica de la familia, sino en desarrollar y fortalecer el rol constitucional que esta desempeña dentro de la sociedad colombiana. En definitiva, con la aprobación de esta ley, Colombia avanzará en el desarrollo efectivo de los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, incorporando al ordenamiento jurídico un instrumento que complementa la legislación vigente mediante el fortalecimiento del papel de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad. Con ello se busca promover la formación integral de la persona, fortalecer la construcción de ciudadanía, consolidar el tejido social y contribuir al desarrollo de una sociedad más libre, solidaria, democrática y respetuosa de la dignidad humana. Más que crear nuevas obligaciones o sustituir instituciones existentes, la presente iniciativa desarrolla un mandato constitucional que reconoce a la familia como una institución llamada no solo a ser protegida por el Estado, sino también a contribuir, desde el ejercicio de las responsabilidades que la Constitución le asigna, a la formación de mejores ciudadanos, al fortalecimiento de la convivencia, a la consolidación del tejido social y al cumplimiento de los fines esenciales del Estado. En ello reside el verdadero alcance y la trascendencia de este proyecto de ley. 12. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA. El proyecto no ordena gasto, no crea programas presupuestales obligatorios ni impone cargas fiscales directas. Las regulaciones posteriores deberán adoptarse dentro de las capacidades institucionales y presupuestales existentes, conforme al marco de cada nivel territorial. 13. SOLICITUD A LOS HONORABLES CONGRESISTAS Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY PROPUESTO Por las razones expuestas a lo largo de esta justificación, y en ejercicio del derecho que me asiste como autor de la presente iniciativa, solicito de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República que, en virtud de sus competencias constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la Ley 5ª de 1992, se sirva someter a estudio, debate y aprobación el proyecto de ley que a continuación se presenta.  JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ SENADOR DE LA REPUBLICA	SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 27 de Agosto de 2026 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No 214/26 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE DESARROLLA Y PROTEGE EL ROL CONSTITUCIONAL DE LA FAMILIA COMO INSTITUCIÓN BÁSICA Y NÚCLEO FUNDAMENTAL DE LA SOCIEDAD, SE RECONOCE Y FORTALECE SU CONTRIBUCIÓN ESENCIAL COMO FUNDAMENTO DE LA FORMACIÓN INTEGRAL DE LA PERSONA, LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA, EL TEJIDO SOCIAL Y EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO, SE ORDENA LA FORMULACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE LA FAMILIA, 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 JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ. 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 – AGOSTO 27 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  HONORABLE MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Proyecto: Sery Nova Revisto: Diego Alejandro González
---	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se moderniza el sistema de identificación de las personas menores de edad, se establece la tarjeta de identidad desde el nacimiento y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2026 "Por medio de la cual se moderniza el sistema de identificación de las personas menores de edad, se establece la Tarjeta de identidad desde el nacimiento y se dictan otras disposiciones" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto modernizar el sistema de identificación de las personas menores de edad mediante el reconocimiento de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento, establecer sus etapas, características y mecanismos de actualización y verificación, y facilitar la acreditación de la identidad, edad y filiación ante autoridades públicas y particulares. La presente ley busca garantizar que las personas menores de edad dispongan de un documento personal, portable, seguro y verificable, sin modificar la naturaleza jurídica ni los efectos probatorios del Registro Civil de Nacimiento. ARTÍCULO 2°. DERECHO A LA IDENTIFICACIÓN DOCUMENTAL DESDE EL NACIMIENTO. Toda persona menor de edad colombiana tendrá derecho a contar con Tarjeta de Identidad desde su inscripción en el Registro Civil de Nacimiento. La Tarjeta de Identidad estará asociada al Número Único de Identificación Personal —NUIP— asignado con ocasión de la inscripción del nacimiento y conservará dicho número durante las diferentes etapas de identificación. La Tarjeta de Identidad tendrá como finalidad acreditar la identidad de su titular y facilitar, en los términos de la presente ley, la verificación de su edad y filiación. La Tarjeta de Identidad no sustituye el Registro Civil de Nacimiento como instrumento de prueba del estado civil de las personas. ARTÍCULO 3°. ETAPAS DE LA TARJETA DE IDENTIDAD. La Tarjeta de Identidad de las personas menores de dieciocho (18) años comprenderá las siguientes etapas: 1. Primera etapa: desde la inscripción del nacimiento en el Registro Civil y hasta antes de cumplir siete (7) años. 2. Segunda etapa: desde los siete (7) años cumplidos hasta antes de cumplir dieciocho (18) años. La primera etapa tendrá características acordes con la edad del titular y estará orientada principalmente a permitir su identificación visual, biográfica y registral. La segunda etapa corresponderá a la Tarjeta de Identidad biométrica y comprenderá los elementos biográficos y biométricos que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil. Al cumplir dieciocho (18) años, la Tarjeta de Identidad perderá vigencia. ARTÍCULO 4°. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 109 DEL DECRETO LEY 1260 DE 1970. Modifíquese el artículo 109 del Decreto Ley 1260 de 1970, el cual quedará así: Artículo 109. Tarjeta de Identidad. La Registraduría Nacional del Estado Civil expedirá la Tarjeta de Identidad a las personas colombianas menores de dieciocho (18) años desde la inscripción de su nacimiento en el Registro Civil.	La Tarjeta de Identidad comprenderá dos etapas. La primera se extenderá desde la inscripción del nacimiento hasta antes de cumplir siete (7) años y la segunda desde los siete (7) años cumplidos hasta antes de cumplir dieciocho (18) años. La expedición física correspondiente a la primera etapa se realizará a solicitud de cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, del representante legal o de quien se encuentre legalmente facultado para solicitarla. Al cumplir siete (7) años, cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, el representante legal o quien se encuentre legalmente facultado deberá solicitar la expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la segunda etapa. Para la expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la segunda etapa, el titular deberá comparecer personalmente ante la Registraduría Nacional del Estado Civil o ante la autoridad habilitada para el trámite, con el fin de realizar la actualización de su fotografía, la captura de sus impresiones dactilares y de los demás datos biográficos y biométricos que técnica y jurídicamente resulten procedentes. La solicitud presentada por uno de los progenitores será suficiente y no requerirá la comparecencia, autorización o consentimiento del otro progenitor, salvo que exista decisión judicial o administrativa que disponga lo contrario y que sea oponible a la Registraduría Nacional del Estado Civil. La primera expedición física correspondiente a cada una de las etapas será gratuita. La Registraduría Nacional del Estado Civil determinará las demás características técnicas, tecnológicas y de seguridad del documento, de conformidad con la Constitución, la ley y las disposiciones sobre protección de datos personales. ARTÍCULO 5°. EXPEDICIÓN DE LA TARJETA DE IDENTIDAD EN LA PRIMERA ETAPA. La Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa podrá solicitarse desde la inscripción del nacimiento y en cualquier momento antes de que el titular cumpla siete (7) años. Su expedición física no será obligatoria durante esta etapa y procederá a solicitud de cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, del representante legal o de quien se encuentre legalmente facultado. La solicitud presentada por uno de los progenitores será suficiente y no requerirá la comparecencia, autorización o consentimiento del otro, salvo que exista decisión judicial o administrativa que disponga lo contrario y que sea oponible a la Registraduría Nacional del Estado Civil. La primera expedición será gratuita. ARTÍCULO 6°. FORMATO Y DIMENSIONES. La Tarjeta de Identidad correspondiente a ambas etapas será expedida en formato físico tipo tarjeta, con dimensiones iguales o equivalentes a las establecidas para la cédula de ciudadanía y la Tarjeta de Identidad expedidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. El formato deberá permitir su fácil porte, conservación y utilización cotidiana en billeteras, tarjeteros y demás elementos destinados al almacenamiento de documentos personales. La Registraduría Nacional del Estado Civil podrá establecer materiales, diseños, colores, elementos de seguridad y características diferenciadas para cada etapa, sin modificar las dimensiones previstas en el presente artículo.
--	---

La existencia de una versión digital no podrá eliminar el derecho a obtener el documento físico en los términos establecidos en esta ley. ARTÍCULO 7°. CONTENIDO DE LA TARJETA DE IDENTIDAD CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA ETAPA. La Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa contendrá, como mínimo: 1. Fotografía del titular. 2. Nombres y apellidos. 3. Número Único de Identificación Personal —NUIP—. 4. Fecha de nacimiento. 5. Lugar de nacimiento. 6. Nacionalidad, cuando corresponda. 7. Fecha de expedición. 8. Nombres y apellidos de quienes figuren como progenitores en el Registro Civil de Nacimiento. 9. Fotografía de quienes figuren como progenitores en el Registro Civil de Nacimiento. 10. Información suficiente para permitir la identificación inequívoca de dichos progenitores. 11. Código QR, código seguro de verificación o mecanismo tecnológico equivalente. 12. Los demás elementos de seguridad que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil. PARÁGRAFO 1. Las fotografías de los progenitores serán obtenidas preferentemente de las bases oficiales de identificación administradas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. PARÁGRAFO 2. Cuando en el Registro Civil de Nacimiento figure únicamente un progenitor, el documento incorporará exclusivamente su información y fotografía. PARÁGRAFO 3. La Registraduría Nacional del Estado Civil determinará qué datos adicionales de identificación de los progenitores serán visibles en el documento físico y cuáles estarán disponibles únicamente mediante mecanismos seguros de verificación, atendiendo los principios de finalidad, necesidad, seguridad y circulación restringida. ARTÍCULO 8°. FINALIDAD DE LA INFORMACIÓN DE LOS PROGENITORES. La incorporación de los nombres, fotografías y demás datos de identificación de quienes figuren como progenitores tendrá como finalidad facilitar la verificación de la filiación registrada, fortalecer la identificación del titular y contribuir a su protección. La inclusión de dicha información no constituye por sí misma prueba de custodia, cuidado personal, ejercicio actual de la patria potestad, representación para un acto determinado, autorización para salir del país ni inexistencia de medidas judiciales o administrativas que afecten las facultades de alguno de los progenitores. ARTÍCULO 9°. FOTOGRAFÍA DEL TITULAR EN LA PRIMERA ETAPA. Para la expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa deberá incorporarse una fotografía reciente	del titular, tomada o validada de conformidad con los estándares técnicos que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil. La Registraduría adoptará condiciones especiales para la toma de fotografías de recién nacidos, lactantes y demás personas de corta edad respecto de quienes, por su edad o circunstancias particulares, resulte difícil aplicar los estándares utilizados para personas de mayor edad. En ningún caso las dificultades propias de la edad para la toma de la fotografía podrán utilizarse como fundamento para negar la expedición del documento. ARTÍCULO 10°. ACTUALIZACIÓN DE LA FOTOGRAFÍA DURANTE LA PRIMERA ETAPA. Durante la primera etapa, la Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá mecanismos que permitan actualizar la fotografía del titular cuando, como consecuencia de los cambios morfológicos propios del crecimiento, la imagen inicialmente registrada haya perdido correspondencia suficiente con su apariencia actual. La actualización: 1. No modificará el NUIP. 2. No dará inicio a una nueva etapa de identificación. 3. No implicará por sí misma la expedición obligatoria de un nuevo documento físico. 4. Podrá reflejarse en las bases oficiales de identificación y en la versión digital del documento. La actualización electrónica o digital de la fotografía será gratuita. Cuando se solicite voluntariamente una nueva tarjeta física como consecuencia exclusiva de la actualización de la fotografía, se aplicará el régimen correspondiente a los duplicados, salvo los eventos de gratuidad previstos en la ley. ARTÍCULO 11°. SEGUNDA ETAPA DE LA TARJETA DE IDENTIDAD. Al cumplir siete (7) años, deberá solicitarse la expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la segunda etapa por cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, el representante legal o quien se encuentre legalmente facultado. La solicitud presentada por uno de los progenitores será suficiente y no requerirá la comparecencia, autorización o consentimiento del otro progenitor, salvo que exista decisión judicial o administrativa que disponga lo contrario y que sea oponible a la Registraduría Nacional del Estado Civil. El titular deberá comparecer personalmente para la toma y actualización de la fotografía, la captura de las impresiones dactilares y de los demás datos biográficos y biométricos que técnica y jurídicamente resulten procedentes. La primera expedición correspondiente a esta etapa será gratuita y tendrá vigencia hasta que el titular cumpla dieciocho (18) años, sin perjuicio de los casos de rectificación, duplicado o actualización establecidos en el ordenamiento jurídico. La implementación de la presente ley no podrá reducir los estándares de identificación, seguridad y autenticación aplicables a la Tarjeta de Identidad biométrica.
ARTÍCULO 12°. VERSIÓN DIGITAL. La Registraduría Nacional del Estado Civil implementará progresivamente una versión digital de la Tarjeta de Identidad correspondiente a las dos etapas previstas en la presente ley. La versión digital tendrá la misma validez jurídica del documento físico para efectos de identificación, sin perjuicio de aquellos eventos en los cuales la ley exija expresamente la presentación del documento físico. Para la primera etapa, la versión digital deberá contener y permitir visualizar, como mínimo: 1. Fotografía actualizada del titular. 2. Nombres y apellidos. 3. Número Único de Identificación Personal —NUIP—. 4. Fecha de nacimiento. 5. Lugar de nacimiento. 6. Nacionalidad, cuando corresponda. 7. Fecha de expedición. 8. Nombres y apellidos de quienes figuren como progenitores en el Registro Civil de Nacimiento. 9. Fotografía de quienes figuren como progenitores en el Registro Civil de Nacimiento. 10. Información suficiente para permitir la identificación inequívoca de dichos progenitores. 11. Código QR, código seguro de verificación o mecanismo tecnológico equivalente. 12. Los demás elementos de identificación y seguridad que determine la Registraduría Nacional del Estado Civil. Cuando en el Registro Civil de Nacimiento figure únicamente un progenitor, la versión digital incorporará exclusivamente su información y fotografía. Para la segunda etapa, la versión digital contendrá la información incorporada en la Tarjeta de Identidad biométrica correspondiente, junto con los mecanismos tecnológicos necesarios para verificar su autenticidad, vigencia e identidad del titular. La versión digital deberá reflejar las actualizaciones de fotografía, información registral y demás datos que se produzcan durante la vigencia del documento, sin que dichas modificaciones impliquen necesariamente la expedición de una nueva tarjeta física. La Registraduría Nacional del Estado Civil determinará qué datos adicionales de identificación serán visibles directamente en la versión digital y cuáles requerirán mecanismos adicionales de autenticación o validación, sin que dicha facultad pueda utilizarse para excluir la visualización de los nombres y fotografías de los progenitores prevista expresamente en este artículo para la primera etapa. La versión digital deberá contar con mecanismos de seguridad que permitan comprobar su autenticidad, integridad y vigencia e impedir su alteración, falsificación o utilización no autorizada.	PARÁGRAFO. Para la expedición por primera vez de la Tarjeta de Identidad en formato digital será requisito que previamente se haya realizado la expedición del documento de identidad correspondiente en formato físico. En consecuencia, la versión digital tendrá como antecedente el proceso de identificación, validación y expedición física efectuado por la Registraduría Nacional del Estado Civil. ARTÍCULO 13°. ACTUALIZACIÓN DIGITAL SIN REEXPEDICIÓN FÍSICA. La actualización de la fotografía u otros elementos susceptibles de modificación electrónica no dará lugar necesariamente a la producción de una nueva tarjeta física. La Registraduría Nacional del Estado Civil privilegiará mecanismos de actualización digital cuando estos permitan conservar la confiabilidad de la identificación y reducir reexpediciones físicas innecesarias. Lo dispuesto en este artículo se aplicará sin afectar el derecho del titular a obtener la tarjeta física cuando corresponda de conformidad con esta ley. ARTÍCULO 14°. VALIDEZ COMO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN. La Tarjeta de Identidad correspondiente a cualquiera de las dos etapas será documento oficial y válido para acreditar la identidad y edad de su titular ante las autoridades públicas y los particulares. La Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa no podrá ser rechazada por el solo hecho de haber sido expedida antes de que su titular cumpla siete (7) años. Las diferencias técnicas o biométricas existentes entre las etapas no afectarán su carácter de documento oficial de identificación. PARÁGRAFO 1. Las personas menores de edad que cuenten con Tarjeta de Identidad deberán presentar dicho documento o su equivalente funcional electrónico o digital, expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, para identificarse en los actos en que legalmente sea requerida su identificación, sin perjuicio de los documentos adicionales que deban presentarse cuando sea necesario acreditar circunstancias distintas de la identidad, edad o filiación. PARÁGRAFO 2. Las personas entre catorce (14) y diecisiete (17) años podrán utilizar la Tarjeta de Identidad o su equivalente funcional electrónico o digital como documento de identificación en las instancias, mecanismos y procesos de participación juvenil previstos en la Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, y en las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, así como en las demás disposiciones que regulen la participación de esta población. ARTÍCULO 15°. ACREDITACIÓN Y VERIFICACIÓN DE LA FILIACIÓN. Cuando una actuación, trámite o servicio requiera exclusivamente verificar la filiación de una persona menor de edad, esta podrá comprobarse mediante la información incorporada en la Tarjeta de Identidad y los mecanismos tecnológicos dispuestos por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Las autoridades públicas deberán privilegiar la consulta directa e interoperable de la información registral y abstenerse de exigir copias físicas o digitales del Registro Civil de Nacimiento cuando la única finalidad de dicha exigencia sea comprobar información sobre identidad, edad o filiación que pueda verificarse mediante la Tarjeta de Identidad o las bases oficiales. Parágrafo. Cuando resulte necesario probar formalmente el estado civil, conocer anotaciones, correcciones, modificaciones o circunstancias que no puedan verificarse mediante la Tarjeta de Identidad, podrá exigirse el Registro Civil de Nacimiento o el documento legalmente correspondiente.

ARTÍCULO 16°. UTILIZACIÓN EN EL TRANSPORTE AÉREO, TERRESTRE, MARÍTIMO Y FLUVIAL. Las empresas prestadoras de servicios de transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial deberán reconocer la Tarjeta de Identidad como documento válido para identificar a las personas menores de edad. Cuando resulte necesario verificar la filiación respecto de la persona adulta acompañante, podrá utilizarse la información incorporada en la Tarjeta de Identidad y los mecanismos electrónicos de autenticación habilitados para tal efecto. No podrá exigirse adicionalmente copia física o digital del Registro Civil de Nacimiento cuando este sea solicitado exclusivamente para comprobar identidad, edad o filiación que puedan verificarse mediante la Tarjeta de Identidad o los sistemas oficiales de consulta. Lo dispuesto en el presente artículo se entenderá sin perjuicio de las demás exigencias legales aplicables a la movilización o transporte de personas menores de edad. ARTÍCULO 17°. UTILIZACIÓN EN ESTABLECIMIENTOS DE ALOJAMIENTO Y HOSPEDAJE. Los hoteles, hostales, establecimientos de alojamiento, viviendas turísticas y demás prestadores de servicios de hospedaje deberán reconocer la Tarjeta de Identidad como documento válido para el registro e identificación de las personas menores de edad. Cuando resulte necesario verificar la filiación respecto de quien acompaña al titular, podrá utilizarse la información y fotografías incorporadas en el documento y los mecanismos tecnológicos de verificación autorizados. No podrá exigirse el Registro Civil de Nacimiento únicamente para acreditar identidad, edad o filiación cuando dichos elementos puedan verificarse mediante la Tarjeta de Identidad. Lo dispuesto en este artículo no modifica ni disminuye las obligaciones de prevención, control, denuncia y protección establecidas en la legislación relacionada con explotación sexual comercial, trata de personas y demás conductas que afecten los derechos de las personas menores de edad. ARTÍCULO 18°. UTILIZACIÓN EN PROCEDIMIENTOS MIGRATORIOS. Las autoridades migratorias colombianas reconocerán la Tarjeta de Identidad como documento idóneo para verificar la identidad, edad y filiación de las personas menores de edad. Cuando en un procedimiento migratorio resulte necesario comprobar la filiación registrada, la autoridad deberá privilegiar la consulta directa e interoperable de las bases de Registro Civil administradas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. Cuando el Registro Civil de Nacimiento sea exigido exclusivamente para comprobar identidad, edad o filiación, dicha información podrá acreditarse mediante la Tarjeta de Identidad y su correspondiente verificación electrónica. PARÁGRAFO. La Tarjeta de Identidad no sustituye: 1. El pasaporte o documento de viaje cuando sea exigible. 2. La visa, cuando corresponda. 3. El permiso o autorización para la salida del país. 4. Las decisiones judiciales o administrativas relacionadas con custodia, patria potestad o restricciones de salida.	5. Los documentos necesarios para acreditar circunstancias jurídicas diferentes de la identidad, edad o filiación. ARTÍCULO 19°. UTILIZACIÓN EN SERVICIOS DE SALUD, EDUCACIÓN Y DEMÁS ACTUACIONES. Las instituciones prestadoras de servicios de salud, establecimientos educativos y demás entidades públicas o privadas reconocerán la Tarjeta de Identidad como documento oficial para verificar la identidad y edad de su titular. Cuando resulte necesario comprobar la filiación o identificar a los progenitores, podrán utilizarse los mecanismos previstos en la presente ley. Cuando la información pueda verificarse mediante la Tarjeta de Identidad o mediante consulta interoperable de las bases oficiales, no podrá exigirse adicionalmente el Registro Civil de Nacimiento exclusivamente para acreditar identidad, edad o filiación. En ningún caso la ausencia física del documento podrá utilizarse para negar atención médica de urgencia ni cualquier servicio cuya prestación, conforme a la Constitución y la ley, no pueda condicionarse a la exhibición previa de un documento de identificación. ARTÍCULO 20°. SISTEMA SEGURO DE VERIFICACIÓN. La Registraduría Nacional del Estado Civil implementará mecanismos seguros que permitan autenticar la Tarjeta de Identidad física y digital. El sistema permitirá verificar, según la finalidad de la consulta y el nivel de autorización del usuario: 1. La autenticidad del documento. 2. Su vigencia. 3. La identidad del titular. 4. La fotografía actualizada. 5. El NUIP. 6. La fecha de nacimiento. 7. La identidad de quienes figuren como progenitores. 8. La correspondencia de las fotografías de los progenitores con sus registros oficiales de identificación. 9. La filiación registrada. 10. Los demás datos estrictamente necesarios para cumplir la finalidad legítima de la consulta. La verificación no habilitará el acceso general o indiscriminado al Registro Civil de Nacimiento ni a las bases de datos administradas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. ARTÍCULO 21°. CÓDIGO QR O MECANISMO TECNOLÓGICO EQUIVALENTE. La Tarjeta de Identidad incorporará un código QR, código seguro de verificación o mecanismo tecnológico equivalente que permita comprobar su autenticidad, vigencia y la información autorizada. El mecanismo de verificación no podrá exponer directamente información personal sensible mediante una lectura abierta o no autorizada.
La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá mecanismos de autenticación, trazabilidad de las consultas y niveles diferenciados de acceso para autoridades y particulares. ARTÍCULO 22°. INTEROPERABILIDAD. La Registraduría Nacional del Estado Civil desarrollará mecanismos de interoperabilidad que permitan a las autoridades públicas verificar directamente la identidad, edad y filiación de las personas menores de edad cuando dicha información resulte necesaria para el ejercicio de sus competencias. Podrá igualmente habilitar mecanismos seguros de validación para aerolíneas, empresas de transporte, establecimientos de alojamiento y hospedaje, prestadores de servicios de salud, establecimientos educativos y demás particulares que cuenten con una finalidad legítima para verificar dicha información. La interoperabilidad deberá garantizar la seguridad de las bases de datos e impedir consultas masivas, indiscriminadas o no autorizadas. ARTÍCULO 23°. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES. El tratamiento de la información biográfica, fotográfica, registral y biométrica de las personas menores de edad estará sometido a protección reforzada, de conformidad con la Constitución y la legislación sobre protección de datos personales. La Registraduría Nacional del Estado Civil y las entidades o particulares que accedan legítimamente a los mecanismos de verificación deberán observar los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, seguridad, confidencialidad, acceso y circulación restringida. Los datos obtenidos mediante los mecanismos previstos en esta ley no podrán utilizarse para publicidad, mercadeo, perfilamiento comercial, creación de bases de datos privadas no autorizadas ni para finalidades diferentes de aquellas permitidas por la Constitución y la ley. Las mismas garantías serán aplicables a los datos personales y fotografías de los progenitores incorporados en la Tarjeta de Identidad. ARTÍCULO 24°. PRINCIPIO DE MINIMIZACIÓN DE DATOS. La información visible en la Tarjeta de Identidad y aquella disponible mediante mecanismos electrónicos se limitará a los datos necesarios para cumplir las finalidades previstas en esta ley. Cuando una entidad o particular requiera únicamente comprobar una determinada condición, el sistema deberá permitir, cuando técnicamente resulte posible, confirmar dicha circunstancia sin suministrar información adicional. La verificación de la filiación no habilitará el acceso a la totalidad del Registro Civil de Nacimiento ni a información registral que no resulte necesaria para la actuación correspondiente. ARTÍCULO 25°. MODIFICACIÓN DE LA INFORMACIÓN REGISTRAL. Cuando se produzca una modificación jurídicamente válida del Registro Civil de Nacimiento que afecte el nombre, filiación u otra información incorporada en la Tarjeta de Identidad, deberá actualizarse la información asociada al documento. Cuando se modifique la filiación registrada, la información y fotografías de los progenitores incorporadas en la Tarjeta de Identidad física y digital deberán adecuarse a la nueva situación registral. La Registraduría Nacional del Estado Civil implementará los eventos en los cuales la modificación exija la expedición de un nuevo documento físico.	Cuando la actualización sea necesaria como consecuencia de una modificación registral que deba reflejarse obligatoriamente en la Tarjeta de Identidad, su tratamiento tarifario se sujetará a las reglas de gratuidad establecidas en la ley. ARTÍCULO 26°. GRATUIDAD. Serán gratuitas: 1. La primera expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa. 2. La primera expedición de la Tarjeta de Identidad correspondiente a la segunda etapa al cumplir siete (7) años. 3. La actualización digital de la fotografía durante la primera etapa cuando no implique la producción de un nuevo documento físico. 4. Las actualizaciones obligatorias que con carácter general disponga la Registraduría Nacional del Estado Civil. 5. Las actualizaciones digitales derivadas de modificaciones del Registro Civil que deban reflejarse obligatoriamente en el documento. La Registraduría Nacional del Estado Civil podrá establecer tarifas para duplicados físicos por pérdida, destrucción, deterioro o reexpediciones voluntarias, conforme al régimen legal aplicable. Se garantizarán las exoneraciones establecidas para personas en condición de vulnerabilidad o especial protección constitucional. ARTÍCULO 27°. SOLICITUD SIMULTÁNEA CON LA INSCRIPCIÓN DEL NACIMIENTO. La Registraduría Nacional del Estado Civil implementará progresivamente mecanismos que permitan solicitar la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa en el mismo trámite de inscripción del nacimiento en el Registro Civil. La inscripción del nacimiento no estará condicionada a la solicitud o expedición de la Tarjeta de Identidad. Cuando no sea solicitada simultáneamente con el registro, podrá tramitarse en cualquier momento antes de que el titular cumpla siete (7) años. ARTÍCULO 28°. ARTICULACIÓN CON NOTARÍAS, CONSULADOS Y DEMÁS AUTORIDADES REGISTRALES. La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá los mecanismos necesarios para que las notarías, consulados y demás autoridades habilitadas para efectuar inscripciones en el Registro Civil de Nacimiento informen a los progenitores, representantes legales o personas legalmente facultadas sobre el derecho a solicitar la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa. La Registraduría determinará las oficinas y autoridades ante las cuales podrá iniciarse el trámite, atendiendo criterios de cobertura, seguridad, autenticidad e interoperabilidad. ARTÍCULO 29°. EXPEDICIÓN EN EL EXTERIOR. Las personas menores de edad colombianas residentes o nacidas en el exterior podrán solicitar la Tarjeta de Identidad correspondiente a su edad ante los consulados de Colombia habilitados para prestar servicios de identificación. La solicitud se realizará por cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, por el representante legal o por quien se encuentre legalmente facultado.

La Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá los procedimientos técnicos, administrativos y logísticos necesarios para garantizar la expedición del documento. ARTÍCULO 30°. DUPLICADOS. En caso de pérdida, hurto, destrucción o deterioro de la Tarjeta de Identidad, cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, el representante legal, quien se encuentre legalmente facultado o el propio titular cuando jurídicamente resulte procedente, podrá solicitar el correspondiente duplicado. La Registraduría Nacional del Estado Civil habilitará mecanismos presenciales y digitales para efectuar la solicitud. La expedición de duplicados estará sometida al régimen tarifario vigente, salvo los eventos de gratuidad o exoneración establecidos en la ley. ARTÍCULO 31°. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Las personas menores de siete (7) años que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren inscritas en el Registro Civil de Nacimiento podrán solicitar gratuitamente la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa. Las personas de siete (7) años o más que cuenten con Tarjeta de Identidad vigente conservarán su documento y no estarán obligadas a realizar trámite adicional alguno como consecuencia de la entrada en vigencia de esta ley. La implementación de la primera etapa no afectará la validez de las Tarjetas de Identidad expedidas con anterioridad. ARTÍCULO 32°. IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA. La Registraduría Nacional del Estado Civil implementará progresivamente la Tarjeta de Identidad correspondiente a la primera etapa dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. La implementación deberá aprovechar, en cuanto resulte técnica y jurídicamente posible, las bases de datos, sistemas de identificación, infraestructura tecnológica, mecanismos biométricos y procesos de producción documental existentes. La Registraduría podrá establecer fases territoriales para la implementación, garantizando la cobertura nacional dentro del término previsto. ARTÍCULO 33°. REGLAMENTACIÓN TÉCNICA. Dentro de los nueve (9) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Registraduría Nacional del Estado Civil establecerá las condiciones técnicas necesarias para su implementación, particularmente en relación con: 1. Las características físicas y materiales del documento. 2. Los estándares de fotografía aplicables según la edad. 3. Las condiciones para la toma de fotografía de recién nacidos y personas de corta edad. 4. Los mecanismos de actualización de la fotografía durante la primera etapa. 5. Los datos biográficos y biométricos aplicables a cada etapa. 6. Los mecanismos de seguridad y antifalsificación. 7. Las características del código QR o sistema tecnológico equivalente. 8. Los procedimientos de expedición, actualización, rectificación y duplicado.	9. Las características y condiciones de utilización de la versión digital. 10. Los mecanismos de interoperabilidad. 11. Los niveles de acceso a la información. 12. Los procedimientos para obtener e incorporar las fotografías de los progenitores desde las bases oficiales de identificación. 13. Las condiciones de actualización de la información y fotografías de los progenitores. 14. Las demás condiciones necesarias para garantizar la seguridad y funcionalidad del sistema. La reglamentación no podrá eliminar la obligación de que el documento físico tenga dimensiones iguales o equivalentes a las de la cédula de ciudadanía y la Tarjeta de Identidad vigente, ni podrá excluir de la primera etapa la fotografía del titular, los nombres y fotografías de los progenitores que figuren en el Registro Civil de Nacimiento y los demás contenidos mínimos expresamente establecidos en esta ley. ARTÍCULO 34°. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL. La Registraduría Nacional del Estado Civil, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y las demás entidades competentes adoptarán, dentro del ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para garantizar el reconocimiento, interoperabilidad y utilización de la Tarjeta de Identidad prevista en la presente ley. ARTÍCULO 35°. SIMPLIFICACIÓN DE TRÁMITES. Las autoridades públicas no podrán exigir copia física o digital del Registro Civil de Nacimiento cuando la única finalidad sea acreditar identidad, edad o filiación y dicha información pueda ser verificada mediante la Tarjeta de Identidad o mediante consulta directa e interoperable de las bases oficiales. Los particulares que se encuentren legalmente autorizados para utilizar los mecanismos de verificación previstos en esta ley deberán aplicar el mismo principio respecto de la información que puedan consultar directamente. Lo anterior no será aplicable cuando una disposición legal exija el Registro Civil de Nacimiento para acreditar formalmente el estado civil, anotaciones registrales, decisiones judiciales o administrativas o cualquier circunstancia distinta de la simple identidad, edad o filiación. ARTÍCULO 36°. IMPACTO FISCAL E IMPLEMENTACIÓN PRESUPUESTAL. La implementación de la presente ley se realizará de manera progresiva, de conformidad con las disponibilidades presupuestales y las normas orgánicas de presupuesto. Para la implementación de la primera etapa de la Tarjeta de Identidad se privilegiará el aprovechamiento de la infraestructura registral, tecnológica, de identificación y de producción documental existente, así como los mecanismos digitales de actualización y verificación que permitan racionalizar los costos asociados a la expedición de nuevos documentos físicos. El Gobierno nacional y la Registraduría Nacional del Estado Civil, dentro del ámbito de sus competencias, efectuarán las apropiaciones y ajustes presupuestales necesarios para la implementación de la presente ley, de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.
ARTÍCULO 37°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación, modifica el artículo 109 del Decreto Ley 1260 de 1970 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Atentamente,  JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ SENADOR DE LA REPÚBLICA 	PROYECTO DE LEY NO. _____ EXPOSICION DE MOTIVOS En ejercicio de la facultad conferida por los artículos 154 de la Constitución Política, 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, tengo el honor de someter a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente Proyecto de Ley, <i>"Por medio de la cual se moderniza el sistema de identificación de las personas menores de edad, se establece la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento y se dictan otras disposiciones"</i>. La presente iniciativa legislativa se fundamenta en la necesidad de modernizar y fortalecer el sistema de identificación de las personas menores de edad en Colombia, garantizando que puedan contar desde el nacimiento con un documento personal, seguro, portable y verificable que permita acreditar su identidad y facilitar la verificación de su edad y filiación. La propuesta desarrolla los derechos al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la identidad y a la protección prevalente de las personas menores de edad, en armonía con los artículos 14, 15, 44 y 266 de la Constitución Política, y busca superar la actual discontinuidad documental existente entre el nacimiento y los siete (7) años, período durante el cual el Registro Civil de Nacimiento cumple en la práctica funciones de identificación personal pese a no haber sido concebido como un documento de porte cotidiano con fotografía. De igual manera, la iniciativa establece un sistema de Tarjeta de Identidad en dos etapas, conserva el Número Único de Identificación Personal —NUIP— asignado desde el nacimiento, incorpora mecanismos físicos y digitales de identificación y verificación, facilita la acreditación de la filiación registrada y promueve la interoperabilidad institucional y la simplificación de trámites, sin sustituir el Registro Civil de Nacimiento como instrumento de prueba del estado civil ni modificar las reglas vigentes sobre patria potestad, custodia, representación legal o autorización para la salida del país. Con fundamento en estas consideraciones, se presenta la siguiente exposición de motivos: 1. EPÍGRAFE DEL PROYECTO DE LEY. <i>"Por medio de la cual se moderniza el sistema de identificación de las personas menores de edad, se establece la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento y se dictan otras disposiciones"</i>. El epígrafe del presente Proyecto de Ley guarda plena correspondencia con el contenido normativo propuesto y con el principio de unidad de materia previsto en el artículo 158 de la Constitución Política. Su formulación identifica de manera clara el objeto central de la iniciativa: modernizar el sistema de identificación de las personas menores de edad mediante el establecimiento de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento y la regulación de las condiciones necesarias para su expedición, actualización, utilización y verificación. La iniciativa parte de la necesidad de garantizar una identificación personal continua durante toda la minoría de edad. Actualmente, aunque toda persona es inscrita en el Registro Civil de Nacimiento y cuenta con un Número Único de Identificación Personal —NUIP— desde sus primeros momentos de vida, la Tarjeta de Identidad solo se expide a partir de los siete (7) años. En consecuencia, durante el período anterior a esa edad no existe un documento personal de identificación con fotografía diseñado para su porte y utilización cotidiana.

El establecimiento de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento constituye, por tanto, el núcleo de la modernización propuesta. El proyecto mantiene la función jurídica propia del Registro Civil de Nacimiento como instrumento para acreditar el estado civil, pero permite que la persona menor de edad pueda contar, desde su inscripción, con un documento destinado específicamente a su identificación. Para tal efecto, la iniciativa estructura la Tarjeta de Identidad en dos etapas: una primera, comprendida entre la inscripción del nacimiento y los siete (7) años, y una segunda, desde los siete (7) años hasta antes de cumplir dieciocho (18) años. Asimismo, establece reglas sobre fotografía, identificación de los progenitores registrados, mecanismos físicos y digitales de verificación, actualización de la información, interoperabilidad, protección de datos personales y simplificación de trámites. Estas disposiciones no constituyen materias autónomas o ajenas al objeto del proyecto. Por el contrario, son instrumentos necesarios para hacer efectiva la modificación principal propuesta y permitir que el nuevo esquema pueda incorporarse de manera segura, ordenada y funcional al sistema colombiano de identificación. El epígrafe mantiene además un nivel de generalidad adecuado. No pretende describir cada característica técnica del documento ni cada procedimiento relacionado con su expedición, actualización o autenticación, pues tales aspectos corresponden al articulado y, dentro de los límites establecidos por la ley, al desarrollo técnico que compete a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Las disposiciones relativas a la utilización de la Tarjeta de Identidad ante autoridades públicas y particulares, la verificación de la edad y la filiación, la interoperabilidad institucional, la protección de datos personales y la eliminación de exigencias documentales innecesarias guardan igualmente relación directa con el objeto de la iniciativa, pues determinan los efectos y condiciones bajo los cuales el documento cumplirá su función de identificación. La iniciativa se relaciona, además, con la protección constitucional reforzada de las personas menores de edad y con su derecho a la identidad. La posibilidad de contar con un documento personal desde el nacimiento facilita la acreditación cierta de su identidad frente a autoridades y particulares, sin modificar las reglas sustanciales sobre estado civil, filiación, patria potestad, custodia, representación legal o autorización para la salida del país. En consecuencia, existe conexidad temática, causal, sistemática y teleológica entre el epígrafe y las disposiciones que integran el Proyecto de Ley. Todas ellas convergen en una misma materia: la modernización del sistema de identificación de las personas menores de edad mediante la extensión de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento y la regulación de las condiciones necesarias para su funcionamiento. En tal sentido, la iniciativa satisface el principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política. 2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS. El Congreso de la República ha estudiado con anterioridad iniciativas relacionadas con la modernización de los documentos de identificación y, de manera particular, con la posibilidad de expedir la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento. Aunque estas propuestas no llegaron a incorporarse definitivamente al ordenamiento jurídico, constituyen antecedentes directos de la presente iniciativa.	Un primer antecedente se encuentra en el Proyecto de Ley Estatutaria número 234 de 2020 Senado – 409 de 2020 Cámara, “<i>Por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones</i>”, iniciativa que contempló una reforma amplia del sistema colombiano de identificación. El proyecto fue radicado el 24 de agosto de 2020 y contó entre sus autores con representantes del Gobierno Nacional, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el Consejo Nacional Electoral y miembros del Congreso de la República. Dentro del capítulo correspondiente al documento de identificación personal se propuso que cada colombiano conservara un Número Único de Identificación Personal -NUIP- y que la identificación estuviera sustentada en datos biográficos, biométricos y morfológicos. De manera expresa, el texto propuesto para segundo debate estableció como tipos de documentos de identificación la Tarjeta de Identidad desde los cero (0) años hasta cumplir dieciocho (18) años de edad y la cédula de ciudadanía a partir de los dieciocho (18) años. Asimismo, dispuso que la Tarjeta de Identidad sería expedida con base en el Registro Civil de Nacimiento. Este antecedente resulta especialmente cercano al objeto del presente Proyecto de Ley, pues planteó por primera vez dentro de una reforma legislativa de alcance nacional que el Registro Civil de Nacimiento y la Tarjeta de Identidad podían coexistir desde el nacimiento, cumpliendo funciones relacionadas pero diferentes: el primero como antecedente registral y la segunda como documento destinado a la identificación personal. La iniciativa de 2020 también avanzó en la incorporación de medios digitales. Se propuso que la Registraduría Nacional del Estado Civil estuviera encargada de la identificación y autenticación digital mediante la cédula de ciudadanía y la Tarjeta de Identidad digital, y se autorizó que ambos documentos fueran expedidos en formato digital como equivalentes funcionales de los documentos físicos. De igual manera, durante el trámite se incorporaron reglas específicas sobre el uso de la Tarjeta de Identidad por las personas entre catorce (14) y diecisiete (17) años, permitiendo su utilización, en formato físico, electrónico o digital, tanto para su identificación como para las instancias de participación previstas legalmente para esta población. También se estableció como requisito para acceder al documento en formato digital haber solicitado previamente la expedición del documento físico. Estas disposiciones guardan relación con el modelo contenido en el presente Proyecto de Ley. En particular, se retoma la posibilidad de reconocer equivalencia funcional entre el documento físico y el digital, la necesidad de que exista previamente un proceso de expedición física y la utilización de la Tarjeta de Identidad en las instancias de participación juvenil previstas para las personas entre catorce (14) y diecisiete (17) años. En esta última materia, la iniciativa armoniza dicha regla con la Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, y con las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. El Proyecto de Ley Estatutaria 234 de 2020 Senado – 409 de 2020 Cámara fue aprobado por el Congreso de la República y remitido a la Corte Constitucional para el control previo correspondiente. Mediante la Sentencia C-133 de 2022, la Corte declaró la inconstitucionalidad de la iniciativa por vicios ocurridos durante su formación, entre ellos defectos relacionados con su trámite legislativo. La decisión no constituyó una declaratoria de inconstitucionalidad material de la posibilidad de expedir la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento. Posteriormente, el Congreso volvió a abordar la materia mediante el Proyecto de Ley Estatutaria número 111 de 2022 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 141 de 2022 Senado – 418 de 2023 Cámara, “<i>Por la cual se expide el Código Electoral colombiano y se dictan otras</i>
<i>disposiciones</i>”. Este nuevo intento de expedición del Código Electoral retomó diferentes disposiciones relacionadas con el registro civil, la identificación personal y la incorporación de herramientas tecnológicas y digitales. La importancia de este segundo antecedente fue reconocida expresamente por la Corte Constitucional en la Sentencia C-340 de 2024. Al referirse al artículo 29 del proyecto, la Corte señaló que la disposición regulaba los tipos de documentos de identificación personal y buscaba generar una nueva visión para las personas menores de edad, mediante la producción de un documento que permitiera identificarlas desde los cero años. La providencia destacó que la propuesta pretendía distinguir el estado civil, acreditado mediante el Registro Civil de Nacimiento, de la identificación personal mediante un documento seguro. Esta consideración resulta particularmente relevante para la presente iniciativa, pues coincide con uno de sus fundamentos centrales: la existencia del Registro Civil de Nacimiento no excluye la posibilidad de que una persona cuente simultáneamente con un documento específicamente destinado a su identificación. Ambos instrumentos tienen funciones propias y pueden complementarse dentro del sistema nacional de registro e identificación. El Proyecto de Ley Estatutaria 111 de 2022 Senado, acumulado con el 141 de 2022 Senado – 418 de 2023 Cámara, tampoco llegó a convertirse en ley. Mediante la Sentencia C-340 de 2024, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de la iniciativa por vicios de procedimiento en su formación. Entre los asuntos analizados se encontraron el incumplimiento de requisitos de consulta previa respecto de determinadas disposiciones, deficiencias en el análisis de impacto fiscal y elusión del debate parlamentario. Nuevamente, la decisión no comportó una declaración de incompatibilidad constitucional de la Tarjeta de Identidad desde los cero años. Por el contrario, al describir el propósito de la disposición sobre identificación, la propia Corte reconoció que esta buscaba diferenciar el Registro Civil de Nacimiento de la identificación de las personas menores de edad y permitir que contaran con un documento seguro desde el inicio de su vida. Los antecedentes descritos permiten concluir que la extensión de la Tarjeta de Identidad hacia el nacimiento no constituye una materia novedosa para el Congreso de la República. Por lo menos dos iniciativas de reforma del Código Electoral han planteado expresamente que el documento de identificación de las personas menores de edad pueda existir desde los cero años, acompañado de mecanismos digitales y de autenticación. La presente iniciativa, sin embargo, se diferencia de esos antecedentes en su alcance y desarrollo. En lugar de incorporar la modificación dentro de una reforma integral al Código Electoral, regula de manera autónoma y específica el sistema de identificación de las personas menores de edad. Para ello propone modificar directamente el artículo 109 del Decreto Ley 1260 de 1970 y establecer dos etapas de la Tarjeta de Identidad: una desde la inscripción del nacimiento hasta antes de cumplir siete (7) años y otra desde los siete (7) años hasta antes de cumplir dieciocho (18) años. Asimismo, la presente propuesta desarrolla aspectos que en los proyectos anteriores no fueron regulados con igual precisión, entre ellos el carácter no obligatorio de la expedición física durante la primera etapa; la posibilidad de que cualquiera de los progenitores registrado en el Registro Civil solicite el documento; la incorporación de la fotografía del titular y de quienes figuren como sus progenitores; la actualización digital de la fotografía sin obligar a producir un nuevo documento físico; la equivalencia funcional de la versión digital; la verificación segura de identidad, edad y filiación; la protección de datos personales; la interoperabilidad; la simplificación de trámites; y el reconocimiento	de la Tarjeta de Identidad para las instancias y mecanismos de participación juvenil establecidos en la legislación vigente. De esta manera, el presente Proyecto de Ley retoma una discusión que ya ha tenido desarrollo legislativo, pero la separa de la reforma electoral general y la convierte en una regulación propia, específica y funcional de la identificación de las personas menores de edad, incorporando además las experiencias derivadas de los trámites legislativos anteriores y de las decisiones de la Corte Constitucional, particularmente en lo relacionado con la necesidad de una adecuada deliberación y evaluación de su impacto fiscal. 3. OBJETO: El presente Proyecto de Ley tiene por objeto modernizar el sistema de identificación de las personas menores de edad en Colombia, mediante el reconocimiento de la Tarjeta de Identidad desde la inscripción del nacimiento en el Registro Civil, garantizando que puedan contar durante toda su minoría de edad con un documento personal, seguro, portable y verificable que permita acreditar su identidad y facilitar la comprobación de su edad y filiación. Con ese propósito, la iniciativa establece un sistema de Tarjeta de Identidad organizado en dos etapas. La primera comprenderá desde la inscripción del nacimiento y hasta antes de cumplir siete (7) años, mientras que la segunda se extenderá desde los siete (7) años cumplidos hasta antes de alcanzar la mayoría de edad. Ambas etapas estarán vinculadas al mismo Número Único de Identificación Personal -NUIP-, preservando la continuidad de la identificación asignada por el Estado desde el nacimiento. Durante la primera etapa, la expedición física de la Tarjeta de Identidad podrá ser solicitada por cualquiera de los progenitores que figure inscrito como tal en el Registro Civil de Nacimiento, por el representante legal o por quien se encuentre legalmente facultado. El documento incorporará la fotografía del titular, sus datos esenciales de identificación, la información y fotografía de quienes figuren como sus progenitores, así como mecanismos tecnológicos de autenticación y verificación que permitan comprobar de manera segura la identidad, la edad y la filiación registrada. La iniciativa mantiene, a partir de los siete (7) años, la identificación biométrica actualmente utilizada por la Registraduría Nacional del Estado Civil, incorporándola como segunda etapa de la Tarjeta de Identidad y preservando los estándares de seguridad, autenticación y captura de información biográfica y biométrica aplicables a este documento. De igual manera, el proyecto reconoce el equivalente funcional electrónico o digital de la Tarjeta de Identidad, sujeto a la expedición previa del documento físico, y establece mecanismos que permitan actualizar la fotografía y demás información susceptible de modificación sin que ello implique necesariamente la expedición de un nuevo documento físico. Con ello se busca aprovechar las capacidades tecnológicas existentes, mejorar la actualidad de la información y racionalizar los costos asociados a la producción documental. Asimismo, la iniciativa establece reglas para que la Tarjeta de Identidad pueda ser utilizada ante autoridades públicas y particulares en aquellos actos en los que resulte necesario acreditar la identidad, edad o filiación de una persona menor de edad, incluyendo servicios de transporte, alojamiento, salud, educación y procedimientos migratorios, así como en las instancias y mecanismos de participación juvenil previstos en el ordenamiento jurídico. El proyecto también promueve la interoperabilidad entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y las demás entidades públicas, así como mecanismos seguros de validación para particulares

autorizados, con el propósito de reducir la exigencia de copias físicas o digitales del Registro Civil de Nacimiento cuando la única finalidad del trámite sea comprobar información que pueda ser verificada directamente mediante la Tarjeta de Identidad o las bases oficiales. La modernización propuesta no sustituye el Registro Civil de Nacimiento ni modifica su naturaleza jurídica como instrumento destinado a acreditar el estado civil de las personas. Tampoco altera las reglas sobre filiación, patria potestad, custodia, cuidado personal, representación legal, permisos para la salida del país o cualquier otra circunstancia jurídica que requiera acreditación específica. La Tarjeta de Identidad tendrá una función esencialmente identificadora y permitirá verificar la filiación que figure registrada, sin atribuir efectos jurídicos diferentes a los previstos expresamente en la ley. En desarrollo de los artículos 14, 15, 44 y 266 de la Constitución Política, la iniciativa parte del reconocimiento de que el derecho a la identidad no se agota en la inscripción del nacimiento, sino que comprende también la posibilidad de que la persona pueda ser individualizada e identificada de manera cierta, segura y adecuada durante toda su minoría de edad. En esa medida, el proyecto busca superar la discontinuidad documental existente entre el nacimiento y los siete (7) años y consolidar un sistema de identificación continuo, moderno y acorde con las capacidades tecnológicas e institucionales actuales del Estado colombiano. 4. FUNDAMENTO LEGAL La presente iniciativa legislativa encuentra fundamento directo en la Constitución Política de Colombia, particularmente en las disposiciones relacionadas con el reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la identidad, la protección de los datos personales, la prevalencia de los derechos de las personas menores de edad y la competencia constitucional atribuida a la Registraduría Nacional del Estado Civil para dirigir y organizar la identificación de las personas. En primer lugar, el artículo 14 de la Constitución Política establece que toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica. Este derecho guarda una relación estrecha con la identidad personal, en cuanto supone que cada individuo sea reconocido como sujeto de derechos y pueda ser individualizado dentro del ordenamiento jurídico. La Corte Constitucional ha señalado que la personalidad jurídica se encuentra íntimamente relacionada con la identidad y comprende atributos esenciales de la persona, entre ellos el nombre, la nacionalidad, la capacidad y el estado civil. La presente iniciativa desarrolla este mandato al fortalecer los mecanismos mediante los cuales las personas menores de edad pueden ser identificadas desde sus primeros años de vida. Actualmente, la inscripción en el Registro Civil de Nacimiento permite reconocer jurídicamente a la persona y asignarle un Número Único de Identificación Personal -NUIP-, pero la Tarjeta de Identidad únicamente se expide a partir de los siete (7) años. El proyecto busca superar esta discontinuidad mediante un documento personal de identificación desde la inscripción del nacimiento, sin modificar la naturaleza ni los efectos jurídicos propios del Registro Civil. De igual manera, el artículo 15 de la Constitución Política reconoce el derecho a la intimidad y al hábeas data, y garantiza a todas las personas la posibilidad de conocer, actualizar y rectificar la información que sobre ellas repose en bancos de datos y archivos públicos o privados. La misma disposición establece que en la recolección, tratamiento y circulación de datos deberán respetarse la libertad y las demás garantías constitucionales. Este mandato tiene especial relevancia para el proyecto, debido a que la Tarjeta de Identidad propuesta incorpora información biográfica, fotográfica y, en la etapa correspondiente, biométrica. La iniciativa establece por esta razón reglas específicas de finalidad, necesidad, seguridad,	circulación restringida, minimización de datos y acceso diferenciado a la información, tanto respecto del titular como de quienes figuren como sus progenitores en el Registro Civil de Nacimiento. En concordancia con lo anterior, la Ley Estatutaria 1581 de 2012 establece el régimen general de protección de datos personales y reconoce expresamente los datos biométricos como información sensible. Su tratamiento está sujeto a reglas especiales precisamente por la afectación que un uso indebido puede generar sobre la intimidad y otros derechos fundamentales. La regulación propuesta no pretende flexibilizar estas garantías. Por el contrario, parte de ellas para definir que los mecanismos tecnológicos incorporados a la Tarjeta de Identidad no podrán dar acceso indiscriminado a las bases de datos de la Registraduría y que la información consultable deberá limitarse a aquella estrictamente necesaria para verificar la identidad, edad o filiación en cada actuación. Por su parte, el artículo 44 de la Constitución Política reconoce como derechos fundamentales de las personas menores de edad, entre otros, el nombre y la nacionalidad, y establece además que gozarán de los demás derechos consagrados en la Constitución, las leyes y los tratados internacionales ratificados por Colombia. La misma norma dispone que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás. Este mandato encuentra desarrollo específico en el artículo 25 de la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, que reconoce el derecho a la identidad y señala que esta comprende elementos como el nombre, la nacionalidad y la filiación, disponiendo que la inscripción en el Registro del Estado Civil debe realizarse inmediatamente después del nacimiento. La presente iniciativa parte precisamente de esta concepción amplia de la identidad. La inscripción en el Registro Civil continuará siendo el instrumento jurídico mediante el cual se acredita el nacimiento y se determina el estado civil, pero el proyecto busca complementar esa función permitiendo que la persona menor de edad disponga de un documento destinado específicamente a su identificación personal. En este sentido, resulta especialmente relevante el artículo 266 de la Constitución Política, que atribuye al Registrador Nacional del Estado Civil, entre otras funciones, la dirección y organización de las elecciones, el Registro Civil y la identificación de las personas. La Constitución distingue expresamente estas funciones, lo que permite reconocer que, aunque estrechamente relacionadas, el registro civil y la identificación personal responden a finalidades jurídicas diferentes. Esta diferenciación ha sido desarrollada por la Corte Constitucional. En la Sentencia C-113 de 2023, la Corporación precisó que la función de identificación de las personas constituye una materia propia y diferenciada de las funciones electorales. La Corte sostuvo que corresponde al legislador regular las formas o mecanismos de identificación, su contenido, los datos que deben incorporar y las condiciones de expedición y cancelación de los documentos, por tratarse de asuntos directamente relacionados con la identidad personal y con el tratamiento de información sensible. Este pronunciamiento resulta de especial importancia para la iniciativa, pues confirma que corresponde al Congreso definir mediante ley elementos sustanciales como la edad desde la cual puede expedirse la Tarjeta de Identidad, las etapas que comprende, su contenido mínimo y las condiciones generales de su utilización, dejando a la Registraduría Nacional del Estado Civil el desarrollo técnico, tecnológico y operativo que resulte necesario para su implementación.
Asimismo, el artículo 150 de la Constitución Política atribuye al Congreso de la República la cláusula general de competencia legislativa y le permite interpretar, reformar y derogar las leyes, así como expedir y modificar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de los fines constitucionales. En ejercicio de esta competencia, el proyecto modifica el artículo 109 del Decreto Ley 1260 de 1970, disposición que actualmente establece que la Registraduría Nacional del Estado Civil expedirá Tarjetas de Identidad a las personas que hayan cumplido siete (7) años y contempla su renovación a los catorce (14). La modificación propuesta responde a las transformaciones que ha experimentado el sistema colombiano de identificación durante las últimas décadas. La regulación de 1970 fue concebida bajo condiciones tecnológicas y administrativas diferentes a las actuales. Hoy existe un NUIP asignado desde el nacimiento, sistemas biométricos, bases digitalizadas, mecanismos de autenticación electrónica y documentos digitales, circunstancias que permiten revisar razonablemente la edad a partir de la cual una persona puede contar con un documento personal de identificación. La iniciativa encuentra igualmente fundamento en el artículo 209 de la Constitución Política, que dispone que la función administrativa debe desarrollarse con fundamento, entre otros, en los principios de igualdad, eficacia, economía y celeridad y que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. Estos principios sustentan las disposiciones del proyecto orientadas a promover la interoperabilidad entre la Registraduría Nacional del Estado Civil y las demás entidades públicas, así como a evitar que los ciudadanos deban aportar reiteradamente documentos cuya información ya puede ser consultada directamente en bases oficiales. Esta finalidad adquiere especial relevancia respecto del Registro Civil de Nacimiento. El proyecto no elimina su utilización cuando sea necesario acreditar formalmente el estado civil, conocer anotaciones registrales o demostrar circunstancias jurídicas particulares. Sin embargo, cuando una autoridad o un particular autorizado únicamente necesite comprobar la identidad, edad o filiación registrada, la iniciativa permite que dicha información sea verificada mediante la Tarjeta de Identidad o los mecanismos de interoperabilidad dispuestos por la Registraduría. También resulta pertinente la jurisprudencia contenida en la Sentencia C-340 de 2024, mediante la cual la Corte Constitucional estudió el proyecto de Código Electoral que había previsto una Tarjeta de Identidad desde los cero años. Al analizar dicha regulación, la Corte identificó expresamente la diferencia entre el estado civil acreditado mediante el Registro Civil de Nacimiento y la identificación personal mediante un documento destinado a esa finalidad. Aunque el proyecto fue declarado inconstitucional en su integridad por vicios ocurridos durante su formación, la decisión no declaró materialmente incompatible con la Constitución la posibilidad de expedir la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento. Este antecedente, sumado a la Sentencia C-113 de 2023, permite sostener que la materia objeto del presente proyecto se encuentra dentro de la competencia del legislador para regular la función de identificación de las personas. El hecho de que anteriores propuestas hayan sido incorporadas dentro de proyectos de Código Electoral no convierte, por sí mismo, la identificación personal en una función electoral sometida a reserva estatutaria; la Corte ha señalado expresamente que se trata de materias constitucionalmente diferenciables. En consecuencia, el presente Proyecto de Ley desarrolla principalmente los artículos 14, 15, 44, 150 y 266 de la Constitución Política, en armonía con los principios previstos en el artículo 209 Superior, el derecho a la identidad consagrado en el artículo 25 de la Ley 1098 de 2006 y las garantías de protección de datos personales previstas en la Ley Estatutaria 1581 de 2012.	La iniciativa parte de una premisa concreta: el reconocimiento jurídico de una persona mediante el Registro Civil y su identificación documental son funciones complementarias, pero no equivalentes. Si el Estado reconoce a la persona desde su nacimiento, registra su nombre, nacionalidad y filiación y le asigna un número único que la acompañará durante su vida, resulta jurídicamente razonable permitir que desde ese mismo momento pueda contar con un documento personal destinado específicamente a su identificación. Bajo esta perspectiva, la extensión de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento no constituye una ruptura del modelo colombiano de identificación, sino una actualización de sus instrumentos a las actuales condiciones jurídicas, sociales y tecnológicas, manteniendo la competencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil, preservando la función probatoria del Registro Civil de Nacimiento y garantizando una protección reforzada de los datos personales de las personas menores de edad. 5. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA. La presente iniciativa legislativa surge de la necesidad de desarrollar plenamente los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, que reconocen a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad y ordenan al Estado y a la sociedad garantizar su protección integral. A pesar de la claridad de este mandato constitucional, el ordenamiento jurídico colombiano no cuenta con una ley que desarrolle de manera sistemática el rol constitucional de la familia, su misión social y su contribución a la formación de la persona, la construcción de ciudadanía, el fortalecimiento del tejido social y del Estado Social de Derecho. Durante las últimas décadas el legislador ha expedido importantes normas relacionadas con la familia, dirigidas principalmente a la protección de sus integrantes frente a situaciones específicas, tales como la violencia intrafamiliar, la protección de la niñez y la adolescencia, las obligaciones alimentarias, la salud mental, la seguridad alimentaria, la adopción, la conciliación familiar y otros aspectos de la vida familiar. Tales desarrollos constituyen avances significativos en la garantía de derechos fundamentales y han fortalecido la capacidad del Estado para responder a diversas problemáticas sociales. No obstante, el desarrollo legislativo vigente ha tenido un carácter predominantemente sectorial y reactivo. Las distintas normas regulan situaciones particulares o crean mecanismos específicos de protección, pero no existe un marco jurídico integral que desarrolle la dimensión constitucional de la familia como institución básica de la sociedad y que reconozca su papel estructural dentro de la organización política y social del Estado colombiano. La presente iniciativa no pretende sustituir, modificar ni disminuir los avances alcanzados por la legislación vigente. Por el contrario, busca complementarlos mediante el desarrollo de una dimensión constitucional que hasta ahora no ha sido abordada de manera integral por el legislador. Mientras gran parte del ordenamiento jurídico responde a la pregunta sobre qué debe hacer el Estado para proteger a la familia, este proyecto responde además a una pregunta diferente y complementaria: ¿cuál es el papel constitucional que cumple la familia en la construcción de la sociedad y en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho? La respuesta se encuentra en la propia Constitución Política. Al definir a la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, el Constituyente de 1991 le otorgó un papel que trasciende el ámbito privado y la ubica como uno de los pilares de la organización social. La familia constituye el primer espacio donde la persona desarrolla su identidad, aprende a convivir con los demás, interioriza principios éticos y jurídicos, adquiere hábitos de respeto por la dignidad humana

y comprende el significado de la solidaridad, la responsabilidad, la participación y el cumplimiento de los deberes ciudadanos. En consecuencia, fortalecer la familia implica fortalecer el primer escenario donde se forman los ciudadanos que posteriormente integran la sociedad y hacen posible el funcionamiento del Estado. Esta comprensión encuentra respaldo en la tradición filosófica y jurídica occidental. Aristóteles identificó a la familia como la comunidad originaria de la cual surgen las demás formas de organización política. Siglos después, Jean-Jacques Rousseau afirmó en El contrato social que la familia constituye la primera y única sociedad natural, sirviendo como modelo primario de las restantes asociaciones humanas. Sin embargo, la presente iniciativa no pretende trasladar dichas concepciones filosóficas al ordenamiento jurídico colombiano, sino destacar que la Constitución Política recoge esa tradición al reconocer expresamente que la familia constituye el núcleo fundamental de la sociedad. A partir de ese reconocimiento constitucional, corresponde al legislador desarrollar las condiciones que permitan a la familia cumplir plenamente la misión que le asigna el ordenamiento superior. La realidad colombiana demuestra que la familia enfrenta desafíos cada vez más complejos. La violencia intrafamiliar, el deterioro de la salud mental, el consumo problemático de sustancias psicoactivas, la violencia contra niños, niñas y adolescentes, la violencia contra las personas mayores, la violencia vicaria, el debilitamiento de los vínculos familiares, las dificultades económicas de numerosos hogares y diversas manifestaciones de desintegración social afectan no solamente a las familias individualmente consideradas, sino también a la convivencia ciudadana, la seguridad, la educación, la salud pública y el desarrollo económico y social del país. Diversos estudios nacionales e internacionales han evidenciado que las familias fortalecidas constituyen uno de los principales factores protectores frente a fenómenos como la deserción escolar, la delincuencia juvenil, el consumo de sustancias psicoactivas, las violencias, el suicidio y múltiples formas de exclusión social. Del mismo modo, el acompañamiento familiar favorece el desarrollo emocional, fortalece el rendimiento académico, mejora la salud mental y promueve mayores niveles de participación ciudadana y cohesión comunitaria. En consecuencia, fortalecer la familia no representa únicamente una política social, sino una estrategia de desarrollo humano, prevención y fortalecimiento institucional. La iniciativa reconoce que la familia desempeña funciones afectivas, educativas, sociales, formativas, económicas, culturales y preventivas. Es en su interior donde las personas aprenden las primeras reglas de convivencia, el respeto por los demás, el valor de la palabra, la honestidad, el civismo, la solidaridad, la responsabilidad, el cumplimiento de la ley y el compromiso con el bien común. De igual manera, reconoce que los padres, madres o quienes ejercen la responsabilidad parental son los primeros educadores de sus hijos, en armonía con la corresponsabilidad que la Constitución atribuye a la sociedad y al Estado. El proyecto también fortalece el principio constitucional de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado. Reconoce que corresponde primariamente a la familia procurar el cuidado, el sustento y la formación de sus integrantes, mientras que el Estado debe generar las condiciones para que pueda cumplir adecuadamente esa misión constitucional y brindar apoyo cuando existan circunstancias que limiten el ejercicio efectivo de dichas responsabilidades. El propósito no consiste en sustituir a la familia, sino en fortalecer sus capacidades institucionales y sociales. Uno de los ejes estructurales del proyecto consiste en ordenar la formulación e implementación de una Política Pública Nacional de la Familia, articulada con las entidades territoriales y con los distintos sectores de la administración pública. El fortalecimiento de la familia no puede depender de programas temporales o de actuaciones institucionales aisladas. Se requiere una política pública	permanente, integral, intersectorial, evaluable y coordinada que permita orientar la acción estatal hacia el desarrollo pleno del mandato contenido en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política. En definitiva, la presente iniciativa parte de una premisa constitucional sencilla pero trascendental: una sociedad sólida requiere familias sólidas. La protección integral de la familia no constituye únicamente una obligación estatal frente a una institución constitucionalmente protegida; representa también una inversión en la formación de mejores ciudadanos, en la reconstrucción del tejido social, en la consolidación de la convivencia democrática y en el fortalecimiento del Estado Social de Derecho. En esa medida, el proyecto no busca conferir privilegios a la familia sobre otros sujetos de especial protección constitucional, sino desarrollar un mandato expreso del Constituyente que, pese a su importancia estructural, aún no ha sido objeto de un desarrollo legislativo integral acorde con la función que la propia Constitución le asigna. 6. RESPETO POR EL MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE El presente Proyecto de Ley ha sido estructurado con pleno respeto por el marco constitucional vigente y no pretende alterar las instituciones jurídicas que regulan el estado civil, la filiación, la patria potestad, la custodia, la capacidad jurídica de las personas menores de edad o las competencias constitucionalmente asignadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil. Su alcance se circunscribe a modernizar los mecanismos de identificación personal durante la minoría de edad, extendiendo la posibilidad de obtener Tarjeta de Identidad desde la inscripción del nacimiento y estableciendo las condiciones generales para su expedición, utilización y verificación. En primer lugar, la iniciativa preserva la naturaleza y función jurídica del Registro Civil de Nacimiento. La expedición de una Tarjeta de Identidad desde el nacimiento no sustituye el registro civil ni modifica su condición de instrumento destinado a acreditar el estado civil de las personas. El proyecto distingue entre dos funciones que la propia Constitución reconoce de manera diferenciada en su artículo 266: el registro civil y la identificación de las personas. En consecuencia, la existencia de un documento de identificación desde una edad más temprana no elimina, modifica ni reduce los efectos probatorios que el ordenamiento atribuye al Registro Civil de Nacimiento. La Tarjeta de Identidad propuesta tampoco crea, modifica o extingue relaciones de filiación. La información relacionada con los progenitores que aparezca en el documento tendrá como única fuente la información jurídicamente vigente en el Registro Civil de Nacimiento. Por esta razón, la incorporación de sus nombres y fotografías constituye un mecanismo de identificación y verificación de la filiación registrada, pero no reemplaza el acto registral del cual dicha información proviene. De igual manera, la iniciativa no modifica las reglas constitucionales y legales relacionadas con la patria potestad, la custodia, el cuidado personal o la representación legal. El hecho de que una persona figure como progenitor en la Tarjeta de Identidad no constituye por sí mismo prueba de que conserve el ejercicio de la patria potestad, tenga atribuida la custodia o se encuentre facultada para adoptar determinadas decisiones respecto del titular. Cuando una actuación requiera acreditar alguna de estas circunstancias deberán continuar presentándose las decisiones judiciales, administrativas o los documentos exigidos por el ordenamiento jurídico. Esta precisión resulta especialmente importante frente a los procedimientos migratorios. La Tarjeta de Identidad podrá facilitar la comprobación de la identidad, edad y filiación registrada de la persona menor de edad, pero no sustituirá el pasaporte, la visa, los permisos de salida del país, las autorizaciones de los progenitores cuando sean exigibles, ni las providencias judiciales o administrativas relacionadas con patria potestad, custodia o restricciones de salida del territorio nacional. El proyecto moderniza la identificación sin debilitar los controles actualmente previstos para la protección de las personas menores de edad.
La iniciativa también respeta el derecho fundamental al hábeas data consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política. La incorporación de fotografías, información registral y datos biométricos exige una protección reforzada, particularmente por tratarse de información correspondiente a personas menores de edad. Por esta razón, el proyecto establece principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad, seguridad, confidencialidad y circulación restringida, y prohíbe que los mecanismos tecnológicos asociados a la Tarjeta de Identidad se conviertan en una vía de acceso general o indiscriminado a las bases de datos administradas por la Registraduría Nacional del Estado Civil. En el mismo sentido, la inclusión de fotografías y datos de los progenitores se encuentra limitada por criterios de minimización de información. No toda la información disponible en los sistemas de identificación deberá aparecer físicamente en el documento o encontrarse disponible para cualquier consultante. La Registraduría deberá establecer niveles diferenciados de acceso y mecanismos de validación que permitan verificar únicamente aquella información necesaria para la finalidad legítima de cada consulta. El proyecto respeta igualmente las competencias constitucionales de la Registraduría Nacional del Estado Civil. El legislador define los elementos esenciales del régimen de identificación, entre ellos la edad desde la cual puede expedirse la Tarjeta de Identidad, sus etapas, sus contenidos mínimos, sus efectos jurídicos y las garantías aplicables al tratamiento de la información. A la Registraduría corresponde conservar la dirección técnica y operativa del sistema, determinar los estándares de fotografía, biometría, seguridad documental, autenticación, interoperabilidad y demás condiciones necesarias para la implementación de la ley. La iniciativa tampoco modifica la mayoría de edad ni atribuye capacidad jurídica adicional a sus titulares. La expedición de una Tarjeta de Identidad desde el nacimiento tiene exclusivamente efectos relacionados con la identificación personal. La primera y segunda etapa del documento no generan nuevas facultades para celebrar actos jurídicos, ejercer derechos políticos reservados a los ciudadanos mayores de edad ni asumir obligaciones para las cuales la legislación exija determinada edad o capacidad. En cuanto a las personas entre catorce (14) y diecisiete (17) años, el proyecto se limita a reconocer que la Tarjeta de Identidad física o su equivalente funcional electrónico o digital podrá utilizarse como documento de identificación en las instancias, mecanismos y procesos de participación juvenil previstos en la Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, y en las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. Esta disposición no crea nuevos derechos políticos ni modifica el régimen electoral; únicamente determina el documento mediante el cual podrá acreditarse la identidad en espacios de participación que ya se encuentran reconocidos por el ordenamiento jurídico. De esta manera, la iniciativa conserva la estructura constitucional actualmente existente: el Registro Civil continúa acreditando el estado civil; la Registraduría conserva la dirección y organización de la identificación; la filiación continúa determinada por las reglas civiles y registrales vigentes; la patria potestad y la custodia permanecen sometidas a sus normas especiales; los controles migratorios conservan plena vigencia; y el tratamiento de la información personal continúa sujeto a las garantías constitucionales y legales de protección de datos. En consecuencia, la presente iniciativa no modifica el contenido esencial de las instituciones constitucionales relacionadas con las personas menores de edad, sino que actualiza un instrumento destinado a hacer efectiva su identificación. La reforma propuesta se desarrolla dentro de las competencias del legislador, respeta las atribuciones constitucionales de la Registraduría Nacional	del Estado Civil y mantiene incólumes las garantías sustanciales previstas en el ordenamiento jurídico colombiano. 7. JUSTIFICACIÓN DE UNA REGULACIÓN ESPECÍFICA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD La presente iniciativa regula de manera específica la identificación de las personas menores de edad, sin incorporar esta materia dentro de una reforma general al Código Electoral. Esta decisión responde a la naturaleza constitucional de la función de identificación y a la distinción establecida por la Corte Constitucional entre dicha función y las funciones propiamente electorales. Aunque los antecedentes legislativos que propusieron la expedición de la Tarjeta de Identidad desde los cero (0) años hicieron parte de proyectos de Código Electoral, esta circunstancia no determina la naturaleza jurídica de la materia regulada. La identificación de una persona menor de edad no tiene como finalidad principal habilitarla para el ejercicio del sufragio ni incorporarla al censo electoral, sino permitir su individualización frente al Estado y la sociedad, acreditar su identidad y facilitar el ejercicio y protección de los derechos asociados a ella. La Corte Constitucional estableció en la Sentencia C-113 de 2023 una regla relevante para determinar la naturaleza de estas disposiciones. Al estudiar una norma sobre cancelación de la cédula de ciudadanía contenida en el Código Electoral, señaló que el hecho de que una disposición se encuentre incorporada en dicho Código no significa que materialmente regule una función electoral. La Corte concluyó que la regulación de los documentos de identificación pertenece a la función de identificación de las personas que los artículos 120 y 266 de la Constitución atribuyen al Registrador Nacional del Estado Civil. La importancia de esta regla para el presente proyecto radica en que la Corte no circunscribió la función constitucional de identificación a los ciudadanos mayores de edad ni exclusivamente a la cédula de ciudadanía. Su razonamiento se refiere de manera general a la "identificación de las personas" y ubica dentro de la competencia del legislador asuntos como las formas o mecanismos de identificación, su contenido, los datos que deben incorporar y las condiciones para su expedición y cancelación. Esta formulación permite aplicar el criterio a la Tarjeta de Identidad. Si la Constitución atribuye a la Registraduría la función de identificación de las personas, dicha función comprende tanto la identificación de quienes han alcanzado la mayoría de edad mediante la cédula de ciudadanía como la identificación de las personas menores de edad mediante la Tarjeta de Identidad. La diferencia de edad o de documento no transforma la naturaleza de la función administrativa ejercida: en ambos casos se trata de individualizar de manera cierta a una persona mediante un documento expedido por la autoridad constitucionalmente competente. La propia Corte Constitucional confirmó posteriormente esta lectura. En la Sentencia C-340 de 2024, al estudiar el proyecto de Código Electoral que contenía disposiciones sobre registro civil e identificación, retomó expresamente la regla fijada en la Sentencia C-113 de 2023 y señaló que la organización electoral ejerce, además de las funciones relacionadas con las elecciones, otras funciones administrativas relacionadas con el registro civil y la identificación de las personas, las cuales son sustancialmente diferentes de la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales. La Sentencia C-340 de 2024 resulta especialmente relevante para la identificación de las personas menores de edad porque la Corte examinó dentro del proyecto el artículo 29, que proponía precisamente una Tarjeta de Identidad desde los cero años. Al describir el propósito de esa

disposición, se indicó que buscaba generar una nueva visión para la identificación de las personas menores de edad, permitiendo producir un documento que las identificara desde los cero años y diferenciando el estado civil, acreditado mediante el Registro Civil de Nacimiento, de la identificación personal mediante un documento seguro. De esta manera, la aplicación de la doctrina de la Sentencia C-113 de 2023 a las personas menores de edad no depende únicamente de una interpretación extensiva. La Sentencia C-340 de 2024 retomó la diferenciación entre las funciones electorales, el registro civil y la identificación de las personas dentro de un proceso constitucional en el cual se encontraba expresamente sometida a revisión una disposición que establecía la Tarjeta de Identidad desde los cero años. La Corte fue aún más precisa al señalar que las funciones de registro civil e identificación de las personas guardan una relación estrecha con los derechos a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica de todas las personas, mientras que las funciones electorales se relacionan específicamente con el derecho de los ciudadanos a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Esta distinción resulta particularmente significativa tratándose de personas menores de edad, pues demuestra que su identificación documental encuentra fundamento propio en sus derechos a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica y no necesita derivarse de la condición de elector o ciudadano. Bajo este entendimiento, la Tarjeta de Identidad de una persona menor de edad cumple primordialmente una función de identificación personal. Que el documento pueda ser utilizado posteriormente en determinadas instancias de participación juvenil no modifica esa naturaleza. Tampoco la circunstancia de que algunas de sus reglas hayan estado históricamente incorporadas dentro de proyectos de Código Electoral convierte su regulación integral en una materia electoral. Esta distinción adquiere mayor claridad en el sistema propuesto por la presente iniciativa. Una persona podrá contar con Tarjeta de Identidad desde la inscripción de su nacimiento, mucho antes de alcanzar cualquier edad prevista para participar en mecanismos juveniles o ejercer derechos políticos. Durante esos primeros años, la finalidad del documento será inequívocamente identificar al titular, acreditar su edad, facilitar la verificación de su filiación registrada y permitir su individualización segura ante autoridades y particulares. La misma naturaleza conserva el documento durante su segunda etapa, entre los siete (7) y los dieciocho (18) años. El hecho de que a partir de determinadas edades el ordenamiento permita a su titular intervenir en instancias de participación juvenil constituye un uso adicional del documento, pero no transforma la identificación de la persona en una función electoral. Por esta razón, las materias reguladas por el presente proyecto corresponden directamente a aquellas que la Corte Constitucional ha reconocido como integrantes de la función de identificación: el tipo de documento, la edad desde la cual se expide, sus etapas, las condiciones para su expedición, su contenido, los datos incorporados, los mecanismos de actualización, la versión física y digital y los instrumentos de autenticación y verificación. En consecuencia, existe fundamento constitucional para que el Congreso aborde mediante una regulación específica la identificación documental de las personas menores de edad, separándola de una reforma general al Código Electoral. Esta alternativa permite desarrollar directamente los derechos a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica, delimitar con precisión el objeto de la iniciativa y someter a discusión legislativa propia las condiciones jurídicas, técnicas, presupuestales y de protección de datos que supone la expedición de la Tarjeta de Identidad desde el nacimiento.	Este bloque es más sólido que el anterior porque no extrapola sin explicación la C-113: primero reconoce que esa sentencia estudió una disposición sobre cédula, luego identifica su regla general sobre la <i>identificación de las personas</i>, y finalmente usa la C-340 de 2024 para demostrar que esa misma construcción constitucional alcanza expresamente la identificación de las personas menores de edad y la Tarjeta de Identidad desde los cero años. 8. ORIGEN DE LA INICIATIVA Y HERRAMIENTAS TÉCNICAS EMPLEADAS EN LA ELABORACIÓN DEL PROYECTO El presente Proyecto de Ley es de iniciativa parlamentaria, presentado por un miembro del Congreso de la República en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa prevista en el artículo 154 de la Constitución Política, el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 y el artículo 13 de la Ley 974 de 2005. La iniciativa tiene como finalidad desarrollar el mandato contenido en los artículos 5 y 42 de la Constitución Política, mediante el establecimiento de un marco legal orientado al fortalecimiento integral de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad. Durante el proceso de redacción y estructuración del articulado se emplearon herramientas tecnológicas de inteligencia artificial como apoyo exclusivamente técnico, orientado a tareas de revisión de estilo, ordenamiento argumentativo, consistencia terminológica y claridad expositiva. Estas herramientas actuaron como instrumentos de asistencia complementaria. El uso de estos recursos fue limitado estrictamente a funciones de soporte textual, con el objetivo de optimizar la calidad formal y comunicativa del documento, bajo criterios de responsabilidad institucional y respeto por la labor legislativa. 9. CONCLUSIONES. El presente Proyecto de Ley constituye un desarrollo de los artículos 14, 15, 44 y 266 de la Constitución Política, mediante los cuales se reconocen el derecho a la personalidad jurídica, la protección de los datos personales, la prevalencia de los derechos de las personas menores de edad y la competencia de la Registraduría Nacional del Estado Civil para dirigir y organizar su identificación. La iniciativa parte de una realidad concreta: aunque toda persona es inscrita desde su nacimiento en el Registro Civil, recibe un Número Único de Identificación Personal —NUIP— y es reconocida jurídicamente por el Estado, actualmente no cuenta con una Tarjeta de Identidad sino hasta cumplir siete (7) años. El proyecto propone superar esta discontinuidad mediante la posibilidad de expedir la Tarjeta de Identidad desde la inscripción del nacimiento, sin sustituir el Registro Civil ni alterar las instituciones jurídicas que dependen de este. El Registro Civil de Nacimiento continuará siendo el instrumento destinado a acreditar el estado civil y sus correspondientes anotaciones, mientras que la Tarjeta de Identidad cumplirá una función específica de identificación personal, permitiendo acreditar de manera práctica, segura y verificable la identidad y edad de su titular y facilitar, cuando corresponda, la comprobación de la filiación registrada. La iniciativa tampoco supone la creación de un sistema de identificación completamente nuevo. Por el contrario, desarrolla y amplía instrumentos que actualmente administra la Registraduría Nacional del Estado Civil. El NUIP seguirá siendo el número de identificación asignado desde el nacimiento y conservará su continuidad durante las diferentes etapas de identificación de la persona. El sistema biométrico que actualmente opera a partir de los siete (7) años se mantiene como segunda etapa de la Tarjeta de Identidad, mientras que se incorpora una primera etapa comprendida entre la inscripción del nacimiento y el cumplimiento de dicha edad.
Una de las principales innovaciones del proyecto consiste en establecer una primera etapa de identificación adecuada a las características propias de los primeros años de vida. Su expedición física no tendrá carácter obligatorio y podrá ser solicitada por cualquiera de los progenitores que figure registrado como tal en el Registro Civil de Nacimiento, por el representante legal o por quien se encuentre legalmente facultado. El documento contará con fotografía del titular, información básica de identificación y los datos y fotografías de quienes figuren como sus progenitores, con el propósito de facilitar la individualización del titular y la verificación de la filiación registrada. La inclusión de esta información no modifica las reglas sobre filiación, patria potestad, custodia, cuidado personal o representación legal. Tampoco sustituye las decisiones judiciales o administrativas que puedan limitar o modificar alguna de estas situaciones. La Tarjeta de Identidad permitirá verificar quiénes aparecen inscritos como progenitores en el Registro Civil de Nacimiento, pero no constituirá por sí misma prueba de custodia, ejercicio actual de patria potestad, autorización para realizar determinados actos o permiso para salir del territorio nacional. La propuesta incorpora además una dimensión digital del sistema de identificación. La Tarjeta de Identidad podrá contar con un equivalente funcional electrónico o digital, precedido por el correspondiente proceso de expedición física y validación de identidad. Esta herramienta permitirá actualizar información susceptible de modificación, especialmente la fotografía durante la primera etapa, sin hacer necesaria en todos los casos la producción de un nuevo documento físico. Se busca con ello mantener actualizada la información de identificación y, al mismo tiempo, evitar renovaciones materiales innecesarias. El proyecto también procura que la Tarjeta de Identidad tenga una utilidad efectiva en la vida cotidiana de su titular. Podrá ser utilizada para acreditar identidad y edad ante autoridades y particulares y facilitar la verificación de la filiación registrada cuando esta sea la información requerida. Su utilización comprende, entre otros ámbitos, los servicios de transporte, alojamiento, salud, educación y actuaciones migratorias, sin reemplazar los demás documentos o autorizaciones que la legislación exija para situaciones específicas. Respecto de las personas entre catorce (14) y diecisiete (17) años, la iniciativa reconoce expresamente la posibilidad de utilizar la Tarjeta de Identidad o su equivalente funcional electrónico o digital en las instancias, mecanismos y procesos de participación juvenil previstos en la Ley Estatutaria 1622 de 2013, modificada por la Ley Estatutaria 1885 de 2018, y en las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. Esta disposición no crea derechos políticos nuevos, sino que facilita la acreditación de identidad para el ejercicio de aquellos mecanismos de participación que ya reconoce el ordenamiento jurídico. La iniciativa incorpora igualmente reglas de interoperabilidad y simplificación administrativa. Cuando una autoridad requiera únicamente comprobar información sobre identidad, edad o filiación que pueda verificarse mediante los sistemas oficiales, no debería trasladarse al ciudadano la carga de aportar nuevamente documentos que ya reposan en poder del Estado. Esta regla no impide exigir el Registro Civil de Nacimiento cuando sea necesario acreditar formalmente el estado civil, consultar anotaciones registrales, correcciones o decisiones jurídicas que no puedan establecerse mediante la Tarjeta de Identidad. La protección de la información constituye otro elemento central de la propuesta. La posibilidad de incorporar fotografías, información registral, mecanismos digitales y datos biométricos exige controles adecuados de seguridad, finalidad y acceso. Por ello, el proyecto establece que los mecanismos de consulta y verificación no podrán convertirse en instrumentos de acceso indiscriminado a las bases de datos de la Registraduría y que deberá observarse el principio de	minimización, permitiendo conocer únicamente la información necesaria para la finalidad legítima de cada actuación. Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa mantiene claramente diferenciadas la función de identificación personal y las funciones propiamente electorales. Aunque propuestas anteriores para establecer la Tarjeta de Identidad desde los cero (0) años fueron incorporadas dentro de proyectos de Código Electoral, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que la identificación de las personas constituye una función autónoma y diferenciable. Esta circunstancia permite abordar su regulación mediante una iniciativa legislativa específica, concentrada en el documento de identificación y no en la organización o desarrollo de los procesos electorales. El proyecto recoge, además, una discusión que no es nueva en el Congreso de la República. En anteriores proyectos de Código Electoral ya se propuso que la Tarjeta de Identidad fuera expedida desde los cero (0) años y que pudiera contar con equivalentes funcionales electrónicos o digitales. La presente iniciativa retoma ese desarrollo, pero lo hace mediante una regulación especializada que define con mayor detalle sus etapas, condiciones de expedición, contenido, actualización, mecanismos de verificación, protección de datos y reglas de implementación. En consecuencia, el Proyecto de Ley no pretende reemplazar las instituciones que actualmente conforman el sistema colombiano de registro e identificación, sino modernizarlas y complementarlas. El Registro Civil conserva su función y efectos jurídicos; el NUIP mantiene su continuidad; la Registraduría conserva sus competencias constitucionales y técnicas; y la identificación biométrica existente a partir de los siete (7) años permanece como parte del sistema. Con la aprobación de la iniciativa, Colombia avanzaría hacia un modelo de identificación continua durante toda la vida de la persona: inscripción y asignación del NUIP desde el nacimiento, Tarjeta de Identidad durante la minoría de edad y cédula de ciudadanía a partir de los dieciocho (18) años. La reforma busca que entre estos momentos no exista un período en el cual una persona reconocida y registrada por el Estado carezca de la posibilidad de contar con un documento personal de identificación. En definitiva, la propuesta busca adaptar una institución creada hace varias décadas a las capacidades jurídicas, tecnológicas y administrativas actuales. La posibilidad de contar con Tarjeta de Identidad desde el nacimiento, acompañada de mecanismos físicos y digitales de verificación, representa una evolución del sistema de identificación colombiano orientada a garantizar de manera más efectiva el derecho a la identidad de las personas menores de edad, facilitar su identificación cotidiana y fortalecer las herramientas disponibles para su protección. 10. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA. De conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, la presente iniciativa reconoce que su implementación puede generar costos asociados a la expedición de la Tarjeta de Identidad en la primera etapa, adecuaciones tecnológicas, mecanismos de autenticación, interoperabilidad y demás componentes necesarios para su funcionamiento. No obstante, no se trata de una propuesta completamente nueva para el Estado colombiano. La expedición de la Tarjeta de Identidad desde los cero (0) años ya fue contemplada en anteriores proyectos de Código Electoral y, en uno de ellos, contó con participación institucional de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Esto demuestra que la medida ha sido objeto de discusión previa dentro de los procesos de modernización del sistema de identificación.

El proyecto también busca limitar su impacto presupuestal mediante la utilización de la infraestructura existente de la Registraduría, la expedición física voluntaria durante la primera etapa, la actualización digital de la fotografía sin renovación física obligatoria y una implementación progresiva.

Durante el trámite legislativo deberá solicitarse a la Registraduría Nacional del Estado Civil y demás autoridades competentes una estimación técnica de los costos de implementación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el concepto correspondiente sobre su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

La Corte Constitucional ha señalado que, tratándose de iniciativas de origen parlamentario, las implicaciones fiscales pueden ser discutidas y precisadas durante el trámite legislativo y que una eventual objeción o inconveniencia presupuestal deberá ser expuesta y sustentada técnicamente por el Ministerio de Hacienda para que sea conocida y valorada por el Congreso. Su concepto no constituye un veto sobre la iniciativa, aunque debe ser considerado dentro del debate legislativo.

En consecuencia, la presente iniciativa reconoce su posible impacto fiscal, incorpora medidas para racionalizarlo y deja abierta su precisión técnica durante el trámite legislativo, con base en la información que suministren la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

11. SOLICITUD A LOS HONORABLES CONGRESISTAS Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY PROPUESTO

Por las razones expuestas a lo largo de esta justificación, y en ejercicio del derecho que me asiste como autor de la presente iniciativa, solicito de manera respetuosa al Honorable Congreso de la República que, en virtud de sus competencias constitucionales y legales, especialmente las conferidas por la Ley 5ª de 1992, se sirva someter a estudio, debate y aprobación el proyecto de ley que a continuación se presenta.

Atentamente,



JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

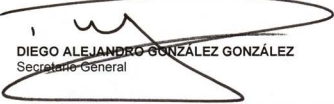
SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 27 de Agosto de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.215/26 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODERNIZA EL SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD, SE ESTABLECE LA TARJETA DE IDENTIDAD DESDE EL NACIMIENTO 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 JOSUE ALIRIO BARRERA RODRÍGUEZ. 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 – AGOSTO 27 DE 2026

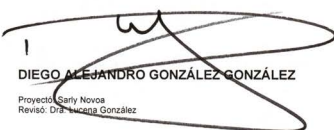
De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



HONORABLE MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Proyecto: Early Novoa
Revisó: DRP Mariana González

CONTENIDO

Gaceta número 1303 - miércoles, 16 de septiembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de Ley número 214 de 2026 Senado, por medio de la cual se desarrolla y protege el rol constitucional de la familia como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad, se reconoce y fortalece su contribución esencial como fundamento de la formación integral de la persona, la construcción de ciudadanía, el tejido social y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho, se ordena la formulación e implementación de la política pública nacional de la familia, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 215 de 2026 Senado, por medio de la cual se moderniza el sistema de identificación de las personas menores de edad, se establece la tarjeta de identidad desde el nacimiento y se dictan otras disposiciones.....	1 2