REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XXXV - Nº 1443 | Bogotá, D. C., jueves, 1° de octubre de 2026 | EDICIÓN DE 23 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 191 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2026

Honorable Representante

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Presidente

COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 191 de 2026 Cámara.

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el 29 de septiembre del año en curso, de conformidad a las previsiones del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 191 de 2026 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones.*

CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Ponente única – PAL No. 191 de 2026

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 191 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo número 191 de 2026 Cámara fue radicado el 12 de agosto de 2026 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1331 del 21 de septiembre de 2026. La iniciativa fue presentada por los Congresistas Sara Jimena Castellanos Rodríguez, Carol Stefanny Borda

Acevedo, Jonathan Ferney Pulido Hernández, Óscar Darío Pérez Pineda, Germán Andrés Rodríguez Prieto, Héctor David Chaparro Chaparro, José Gregorio Orjuela Pérez, Duvalier Sánchez Arango y Andrea Padilla Villarraga.

La iniciativa tiene como propósito modificar el artículo 134 de la Constitución Política para establecer una regla especial aplicable a las faltas absolutas de los miembros del Congreso de la República que se produzcan en la fase final del período constitucional. Conforme al texto publicado, cuando la falta absoluta ocurra dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del respectivo período, no habrá lugar al llamamiento del siguiente candidato no elegido de la lista y la curul permanecerá vacante hasta la finalización del período, salvo que el Congreso deba reunirse en el marco de la declaratoria de un estado de excepción.

El proyecto parte de una situación identificada durante los cierres de período congresional: la posesión de reemplazos por lapsos muy reducidos, en ocasiones de pocos días, sin un margen material significativo para ejercer funciones legislativas, deliberativas o de control político. La exposición de motivos denomina este fenómeno "curules relámpago" o "Congresistas de pocos días".

2. OBJETO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El presente Proyecto de Acto Legislativo tiene por objeto modificar el artículo 134 de la Constitución Política para impedir que, cuando la falta absoluta de un miembro del Congreso de la República –Senado o Cámara de Representantes– se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del respectivo período constitucional, se llame a ocupar la curul al siguiente candidato no elegido de la lista.

Con ello se busca cerrar un espacio que, en la práctica, ha permitido que personas asuman una curul por unos pocos días –incluso horas– sin posibilidad real de ejercer las funciones propias de la investidura, generando costos para el erario y una desnaturalización de la representación política. La reforma se circunscribe deliberadamente a los Congresistas de la República y no altera de manera general el régimen de reemplazos de las demás corporaciones públicas.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto consta de dos artículos. El artículo 1º adiciona una regla al artículo 134 de la Constitución Política. El artículo 2º regula su vigencia.

En esencia, el artículo 1º dispone que cuando la falta absoluta de un miembro del Congreso ocurra dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, la curul no será provista y permanecerá vacante hasta la finalización del período. El texto publicado contempla como excepción el evento en que el Congreso deba reunirse en el marco de la declaratoria de un estado de excepción.

El artículo 2º establece que el acto legislativo regirá a partir de la fecha de su promulgación y derogará las disposiciones que le sean contrarias.

4. ANTECEDENTES Y CONTEXTO FÁCTICO

El cierre de cada período constitucional del Congreso de la República coincide con la preparación de procesos electorales posteriores y con decisiones políticas personales de los Congresistas salientes. La exposición de motivos señala que, en las semanas finales del período congresional, algunos Congresistas presentan renuncia, entre otras razones, para habilitarse frente a futuras aspiraciones electorales, o por motivos personales, profesionales o de salud.

Cada renuncia aceptada constituye una falta absoluta en los términos del artículo 134 de la Constitución y del artículo 274 de la Ley 5ª de 1992, lo que activa el llamamiento al siguiente candidato no elegido de la misma lista, conforme al artículo 278 de la Ley 5ª de 1992.

El resultado práctico, según se documenta en la exposición de motivos, es que a escasos días o semanas de concluir el período pueden posesionarse nuevos Congresistas que no alcanzan a desarrollar una actividad legislativa, deliberativa o de control político efectiva, pero sí adquieren la condición derivada de la investidura y reciben la asignación correspondiente al tiempo de ejercicio.

La situación descrita adquiere especial relevancia si se tiene en cuenta que la representación política no se agota en la sola posesión formal del cargo. La investidura de Congresista está ligada al desarrollo material de funciones constitucionales: participar en la formación de las leyes, deliberar y votar los asuntos sometidos a consideración de las cámaras, ejercer control político y representar los intereses de los ciudadanos. Cuando la vinculación se produce en un momento en el que el calendario legislativo está prácticamente agotado, la posibilidad real de desarrollar esas funciones se reduce sustancialmente.

La exposición de motivos advierte, además, que el fenómeno no corresponde a una hipótesis meramente eventual. En el cierre del período 2022-2026 se presentaron múltiples renuncias en las semanas previas a la instalación del nuevo Congreso. En varios de esos casos los reemplazos se posesionaron cuando ya no existía una agenda ordinaria de sesiones que permitiera un ejercicio sustantivo de las atribuciones constitucionales. De allí que la iniciativa pretenda evitar que una regla diseñada para garantizar continuidad en la representación termine produciendo, en la fase final del período, un resultado contrario a su finalidad.

Como referencia empírica, la exposición de motivos recoge lo sucedido en el cierre del período constitucional 2022-2026. Allí se reporta que, durante las semanas previas al 20 de julio de 2026, se presentó una cadena de renuncias de Congresistas de varios partidos. Con base en reportes de prensa de junio y julio de 2026, se documentaron al menos

dieciséis (16) renuncias en las semanas finales del período; al 2 de julio de 2026, al menos once (11) reemplazos ya se habían posesionado y otros permanecían pendientes.

La exposición de motivos estima que la asignación básica mensual de un Congresista ascendía a $51.512.447 y que el valor prorrateado por aproximadamente veinte (20) días equivalía a $34.341.631 por persona. A partir de esa base, calculó un costo aproximado, únicamente por asignación básica, de $377,8 millones para once reemplazos y entre $550 y $585 millones si se incluían entre dieciséis y diecisiete reemplazos. El propio documento advierte que se trata de estimaciones periodísticas y no de cifras oficiales certificadas por el Congreso, y que además no incluyen UTL, aportes patronales u otras prestaciones.

Más allá del componente fiscal, la exposición de motivos resalta un efecto institucional: la percepción ciudadana de que las reglas de reemplazo pueden utilizarse para conferir una investidura de duración meramente residual. La reforma busca, por ello, transmitir una señal de autolimitación institucional del Congreso frente a prácticas que no se corresponden con un ejercicio material de la representación.

La dimensión institucional de la reforma resulta especialmente relevante. El Congreso, como órgano de representación democrática, no solo debe asegurar el respeto formal de las reglas de integración de sus Cámaras, sino también preservar la legitimidad de su funcionamiento ante la ciudadanía. La posesión de Congresistas por lapsos extremadamente breves, sin una posibilidad razonable de intervenir en el proceso legislativo o en el control político, puede alimentar la percepción de que la investidura se convierte en una fuente de beneficios individuales desligada de la función pública que la justifica.

Por esta razón, la reforma tiene también un contenido de autorregulación. El Congreso limita la aplicación de una regla que beneficia a sus propios integrantes cuando advierte que, en un escenario temporal muy específico, esa regla deja de cumplir una finalidad pública suficiente. Esta decisión es coherente con la necesidad de fortalecer la confianza en las instituciones y con el deber de administrar los recursos públicos de manera racional y vinculada a la prestación efectiva de las funciones constitucionales.

5. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL VIGENTE

El artículo 134 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo número 01 de 2009 y posteriormente por el Acto Legislativo número 02 de 2015, regula el régimen general de reemplazos de los miembros de corporaciones públicas de elección popular por faltas absolutas o temporales, con las excepciones constitucionalmente previstas para determinadas condenas, vinculaciones penales y otras hipótesis en las que la curul no puede ser reemplazada.

Actualmente la Constitución no establece una limitación temporal específica para el llamamiento de un reemplazo cuando la falta absoluta de un Congresista ocurre en los últimos días del período. Por ello, incluso una vacancia ocurrida en la fase final del cuatrienio activa, en principio, el procedimiento ordinario de llamamiento.

A nivel legal, el artículo 274 de la Ley 5ª de 1992 define las faltas absolutas y el artículo 278 regula el llamamiento del siguiente candidato de la lista. Ninguna de estas disposiciones contempla una excepción basada en la cercanía de la terminación del período constitucional.

La iniciativa no elimina la regla general de reemplazo. Introduce únicamente una excepción objetiva y temporal para los últimos treinta (30) días calendario del período congresional, preservando la regulación vigente durante la inmensa mayoría del cuatrienio.

En este sentido, la propuesta no desconoce el diseño constitucional de las listas electorales ni el derecho político de quienes integran dichas listas a ser llamados cuando se configure una vacante en los eventos previstos por la Constitución. La regla general continúa incólume durante el desarrollo del período constitucional y únicamente cede durante el último tramo del cuatrienio, cuando la cercanía de su finalización reduce de manera considerable la utilidad institucional del reemplazo.

El artículo 134 de la Constitución ya contempla eventos en los que una curul no puede ser reemplazada. También dispone que, para efectos de la conformación del quórum, se excluyan aquellas curules que no puedan ser provistas. Esto demuestra que la permanencia temporal de una vacante no es una figura extraña al diseño constitucional y que el sistema cuenta con herramientas para garantizar el funcionamiento de las corporaciones aun cuando determinadas curules permanezcan sin titular.

6. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA REFORMA

La reforma encuentra fundamento en la naturaleza institucional de los períodos de los cargos de elección popular y en la necesidad de preservar la correspondencia entre representación y ejercicio efectivo de las funciones públicas. Una curul no constituye un beneficio individual; es el instrumento mediante el cual se materializa una representación política conferida por los electores.

En esa medida, el diseño constitucional puede legítimamente prever supuestos en los que la vacante permanezca sin provisión cuando el período restante sea tan breve que el reemplazo pierda utilidad institucional. El propio artículo 134 contiene reglas que admiten curules no reemplazables y ajustan el cómputo del quórum a esa realidad.

La exposición de motivos también vincula la reforma con los artículos 2º y 123 de la Constitución, que disponen que las autoridades y los servidores públicos están instituidos para servir a la comunidad. Asimismo, invoca el principio de moralidad previsto

en el artículo 209 como criterio orientador del ejercicio de la función pública.

Desde esta perspectiva, la regla propuesta busca asegurar que la investidura congresional responda a una finalidad funcional y representativa y no a la sola producción de efectos formales, salariales o prestacionales durante un lapso residual.

La exposición de motivos también relaciona esta finalidad con el carácter institucional de los períodos de elección popular. La duración del período no depende de la voluntad individual de quien ocupa temporalmente la curul, sino de una determinación constitucional que fija un marco temporal común para la integración y funcionamiento del Congreso. Por ello, cuando una falta absoluta se produce en la fase terminal del período, el análisis sobre la procedencia del reemplazo puede atender legítimamente al tiempo efectivo que resta para el ejercicio de la función representativa.

En esa misma línea, la referencia a la Sentencia C-080 de 2026 se utiliza para destacar que los períodos de los cargos de elección popular son institucionales y no personales. La iniciativa traslada ese criterio al régimen de reemplazos: si la curul está vinculada a un período institucional, la provisión de una vacante debe conservar una relación razonable con la posibilidad material de ejercer la representación durante dicho período.

7. JUSTIFICACIÓN DEL TÉRMINO DE TREINTA (30) DÍAS CALENDARIO

El texto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1331 de 2026 utiliza un término de treinta (30) días calendario. La exposición de motivos justifica esa duración por tres razones principales.

Primera, porque se ajusta al fenómeno identificado: las renuncias que han dado origen a las llamadas "curules relámpago" se presentan, según los antecedentes recogidos, en las últimas semanas del período. Un término de treinta días cubre la fase final del cuatrienio sin extender la restricción a un período excesivo.

Segunda, porque el empleo de días calendario facilita un cómputo cierto y objetivo. Al vincular la regla a una fecha constitucional conocida –la terminación del período–, la Mesa Directiva puede determinar de manera sencilla si la falta absoluta se produjo dentro o fuera del supuesto excepcional.

Tercera, porque el término resulta reducido frente a la duración total del cuatrienio. La limitación no altera el funcionamiento ordinario del sistema de reemplazos y opera únicamente durante una fracción mínima del período constitucional, lo que fortalece su proporcionalidad.

La selección de treinta (30) días calendario busca, por tanto, equilibrar dos intereses constitucionales. De una parte, se preserva el principio de representación, pues durante prácticamente todo el cuatrienio continúa aplicándose el mecanismo ordinario de llamamiento. De otra, se evita que en la última fracción del período se produzcan posesiones cuya duración sea tan reducida que no exista correspondencia entre los efectos jurídicos y económicos de la investidura y el ejercicio efectivo de las funciones congresionales.

La utilización de días calendario aporta también seguridad jurídica. Al tratarse de un término contado hacia atrás desde una fecha constitucional cierta, permite determinar de manera objetiva y uniforme cuándo se activa la prohibición de reemplazo. Ello reduce márgenes de discusión sobre el cómputo del plazo y facilita su aplicación por las mesas directivas y las autoridades electorales.

8. JUSTIFICACIÓN DE LA REFORMA

La reforma se sustenta en tres órdenes principales de razones:

a) Uso racional del erario público. La posesión de un nuevo Congresista genera efectos salariales, prestacionales, administrativos y logísticos, aun cuando el ejercicio real del cargo se limite a pocos días. Cuando no existe una actividad congresional materialmente posible, esos costos pueden resultar desproporcionados frente a la utilidad pública del reemplazo.

b) Coherencia entre representación política y ejercicio efectivo del cargo. La investidura supone el ejercicio de funciones de representación, deliberación, legislación y control político. Si el tiempo restante del período hace materialmente inviable ese ejercicio, la provisión de la curul pierde parte sustancial de su justificación institucional.

c) Corrección de efectos no deseados del régimen de reemplazos. La renuncia de un Congresista en la fase final del período no debería generar, como consecuencia automática, una curul de duración simbólica para un tercero. La reforma no restringe el derecho a renunciar ni modifica las causales de falta absoluta; únicamente cambia la consecuencia del llamamiento durante el último tramo del período.

La reforma conserva intacta la libertad del Congresista para separarse definitivamente del cargo en los casos permitidos por el ordenamiento. Tampoco modifica el régimen de inhabilidades ni introduce requisitos adicionales para quienes pretendan participar posteriormente en otros procesos electorales. Su objeto es más limitado: impedir que una decisión individual adoptada al final del período produzca automáticamente la posesión de otro ciudadano cuando el tiempo restante haga prácticamente imposible el ejercicio sustantivo de la curul.

De esta manera se corrige un incentivo que puede surgir del régimen vigente. Una renuncia presentada en las semanas finales puede generar simultáneamente efectos en la situación política del Congresista saliente y la apertura de una curul por un período meramente residual. La propuesta separa ambos fenómenos: la renuncia conserva sus efectos propios, pero deja de producir un llamamiento cuando la falta absoluta ocurre dentro del margen temporal expresamente fijado por la Constitución.

9. CONSIDERACIONES DE LA PONENCIA

9.1. Conveniencia de la iniciativa

La Ponencia considera conveniente avanzar con el proyecto. La medida es concreta, verificable y de alcance restringido. No altera la arquitectura general del sistema de representación política ni la regla de sucesión dentro de las listas, sino que introduce una excepción para un supuesto temporal extraordinariamente reducido.

La utilidad de la reforma radica en que corrige una consecuencia formal del régimen vigente que puede producir resultados contrarios a la finalidad material de la representación. Si la curul se provee cuando ya no existe tiempo razonable para participar en sesiones, debates, votaciones o ejercicios de control político, el llamamiento pierde buena parte de su sentido constitucional.

A juicio de la ponencia, esta consideración resulta suficiente para respaldar la conveniencia de la iniciativa. La representación política exige una relación entre titularidad y ejercicio. La sola existencia de una vacante no obliga a que la Constitución ignore las particularidades temporales del cierre del período, especialmente cuando la provisión de la curul no contribuye de forma significativa a la deliberación democrática ni a la continuidad de las funciones legislativas.

La medida, además, es general e impersonal. No está diseñada para afectar una persona, partido o lista específica, sino que establece una regla uniforme para cualquier falta absoluta que se produzca dentro del término señalado. Esa generalidad evita tratamientos diferenciados y refuerza la objetividad de la reforma.

9.2. Proporcionalidad

La restricción propuesta supera un análisis básico de proporcionalidad. Persigue finalidades constitucionalmente legítimas –racionalización del gasto, protección de la confianza ciudadana y coherencia funcional de la representación–; es idónea porque impide precisamente el reemplazo de duración residual; es necesaria frente a la ausencia de una regla temporal equivalente; y es proporcionada en sentido estricto porque opera durante solo treinta días calendario y no elimina el derecho de las listas a reemplazar las vacantes durante el resto del período.

En cuanto a la idoneidad, existe una relación directa entre el medio escogido y el problema identificado: si la finalidad es evitar posesiones por períodos meramente residuales, impedir el llamamiento exclusivamente durante la fase final del período constituye una respuesta adecuada y focalizada. No se introduce una prohibición general de reemplazos ni se modifica el sistema electoral de listas.

En relación con la necesidad, la regulación vigente no prevé una herramienta equivalente que permita abstenerse de efectuar el llamamiento por la sola proximidad de la terminación del período constitucional. En consecuencia, mientras subsista la regla actual, una falta absoluta puede activar el reemplazo incluso cuando resten pocos días para el 20 de julio. La reforma llena precisamente ese vacío normativo.

Finalmente, la medida es proporcionada en sentido estricto porque el sacrificio impuesto al mecanismo ordinario de reemplazo es limitado temporalmente y se encuentra compensado por los beneficios institucionales perseguidos: racionalidad del gasto, correspondencia entre investidura y función pública, y fortalecimiento de la confianza ciudadana en el Congreso.

10. IMPACTO FISCAL

El proyecto no crea gasto público, entidades, cargos, fondos ni apropiaciones. Su efecto esperado es, por el contrario, evitar costos derivados de la posesión y vinculación administrativa de reemplazos cuando el período restante sea de duración mínima y no exista actividad congresional ordinaria que justifique el ejercicio efectivo del cargo.

Las cifras incluidas en la exposición de motivos son aproximaciones construidas con base en información periodística y, por tanto, no deben presentarse como una certificación oficial. Sin embargo, sirven como elemento indicativo de que la reforma puede producir eficiencias presupuestales y administrativas.

11. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el régimen constitucional y legal de conflicto de intereses de los Congresistas, corresponde a cada miembro del Congreso valorar si respecto del estudio, discusión y votación de esta iniciativa concurre un interés particular, actual y directo que pueda afectar su imparcialidad.

Por su contenido general, abstracto e impersonal, orientado a modificar una regla constitucional aplicable a los futuros eventos de falta absoluta de Congresistas, no se advierte de manera general una circunstancia que configure automáticamente conflicto de intereses. Lo anterior se entiende sin perjuicio del deber individual de declarar los impedimentos que resulten procedentes según las circunstancias particulares de cada Congresista.

11.1. Referencias jurisprudenciales recogidas en la exposición de motivos

La exposición de motivos recuerda la Sentencia C-532 de 1993 de la Corte Constitucional al explicar que la eliminación de las suplencias personales estuvo asociada a la idea de que la curul debe ser ejercida por quien materialmente pueda desarrollar la representación conferida por los electores. Esta referencia se utiliza como antecedente conceptual para sostener que una posesión puramente residual no satisface plenamente la finalidad representativa de la investidura.

También se cita la Sentencia C-080 de 2026, en la que, según la exposición de motivos, la Corte Constitucional destacó el carácter institucional de los períodos de los cargos de elección popular. El

proyecto retoma ese razonamiento como criterio de apoyo: la voluntad individual del elegido no transforma la naturaleza institucional del período ni convierte la curul en un beneficio disponible al margen de la función representativa.

La ponencia recoge estas referencias en los términos en que fueron planteadas por los autores, como elementos de contexto constitucional de la reforma. Su función dentro del presente informe es reforzar la finalidad institucional de la medida y no extender sus efectos a hipótesis distintas de la regulación de reemplazos en los últimos treinta (30) días calendario del período congresional.

12. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, rindo ponencia positiva y sin modificaciones y solicito a los honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 191 de 2026 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto propuesto para primer debate.

CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Ponente única – PAL No. 191 de 2026

13. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 191 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. ***Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 134 de la Constitución Política, el cual quedará así*:**

Artículo 134. Los miembros de las Corporaciones Públicas de elección popular no tendrán suplentes. Solo podrán ser reemplazados en los casos de faltas absolutas o temporales que determine la ley, por los candidatos no elegidos que según el orden de inscripción o votación obtenida, le sigan en forma sucesiva y descendente en la misma lista electoral.

En ningún caso podrán ser reemplazados quienes sean condenados por delitos comunes relacionados con pertenencia, promoción o financiación a grupos armados ilegales o actividades de narcotráfico; dolosos contra la administración pública; contra los mecanismos de participación democrática, ni por delitos de lesa humanidad. Tampoco quienes renuncien habiendo sido vinculados formalmente en Colombia a procesos penales por la comisión de tales delitos, ni las faltas temporales de aquellos contra quienes se profiera orden de captura dentro de los respectivos procesos.

Así mismo, cuando la falta absoluta de un miembro del Congreso de la República ocurra dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la fecha de terminación del respectivo período constitucional, no habrá lugar al reemplazo de que trata este artículo, y la curul permanecerá vacante hasta la finalización del período, salvo que el Congreso deba reunirse en el marco de la declaratoria de un estado de excepción.

Para efectos de conformación de quorum se tendrá como número de miembros la totalidad de los integrantes de la Corporación con excepción de aquellas curules que no puedan ser reemplazadas. La misma regla se aplicará en los eventos de impedimentos o recusaciones aceptadas.

Si por faltas absolutas que no den lugar a reemplazo los miembros de cuerpos colegiados elegidos en una misma circunscripción electoral quedan reducidos a la mitad o menos, el Consejo Nacional Electoral convocará a elecciones para llenar las vacantes, siempre y cuando falten más de veinticuatro (24) meses para la terminación del periodo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Mientras el legislador regula el régimen de reemplazos, se aplicarán las siguientes reglas: i) Constituyen faltas absolutas que dan lugar a reemplazo la muerte; la incapacidad física absoluta para el ejercicio del cargo; la declaración de nulidad de la elección; la renuncia justificada y aceptada por la respectiva corporación; la sanción disciplinaria consistente en destitución, y la pérdida de investidura; ii) Constituyen faltas temporales que dan lugar a reemplazo, la licencia de maternidad y la medida de aseguramiento privativa de la libertad por delitos distintos a los mencionados en el presente artículo.

La prohibición de reemplazos se aplicará para las investigaciones judiciales que se iniciaron a partir de la vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2009, con excepción del relacionado con la comisión de delitos contra la administración pública que se aplicará para las investigaciones que se inicien a partir de la vigencia del presente acto legislativo.

ARTÍCULO 2º. ***Vigencia.*** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CAROL STEFANNY BORDA ACEVEDO
Representante a la Cámara por Bogotá D. C.
Ponente única – PAL No. 191 de 2026

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 579 DE 2026 CÁMARA, 210 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se declara patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 29 de 2026

Doctor

Hernando González

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos fue encomendada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, por comunicación C.S.C.P. 3.6 - 384/2026, y de conformidad con los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos PRESENTAR INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE del Proyecto de Ley número 579 de 2026 Cámara, 210 de 2025 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. CONTEXTO DEL PROYECTO:

Esta iniciativa legislativa fue presentada por el Senador Esteban Quintero Cardona y la entonces Senadora Yenny Esperanza Rozo en la Secretaria General del Senado el 26 de agosto de 2025, fue discutida, votada y aprobada en Comisión Sexta de Senado el 4 de noviembre de 2025, así como en la plenaria del Senado de la República el pasado 17 de junio de 2026.

En su trámite en plenaria del Senado, fue aprobado sin modificaciones de acuerdo con el texto propuesto para segundo debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto "enaltecer, proteger, salvaguardar y mantener el recurso histórico, cultural y material que representa la mina de sal del municipio de Nemocón para Colombia y el mundo".

3. CONVENIENCIA DEL PROYECTO

El ponente considera que el proyecto de ley está dentro de los planes, programas y proyectos de los Planes de Desarrollo Nacional, Departamental y Municipal, para promover el rescate de los valores históricos y culturales de la Nación, que a la vez se convierte en un atractivo turístico nacional e internacional, sin dejar de mencionar que la declaratoria de patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón, reafirma la identidad y sentido de pertenencia no solo de los cundinamarqueses, sino además del resto de los colombianos.

4. UBICACIÓN GEOGRÁFICA-DEMOGRÁFICA

La Mina de Sal del municipio de Nemocón no es solo un tesoro geológico y una maravilla natural, sino también un símbolo de la historia y la cultura de esta región cundinamarquesa. Hoy es un complejo turístico que constituye el principal jalonador de la economía del municipio de Nemocón, que estimula el turismo y el comercio de la región.

Así pues, con ánimo de enaltecer, proteger, salvaguardar y mantener el recurso histórico, cultural, geológico y material que representa la mina de sal del municipio de Nemocón para Colombia y el mundo. La presente iniciativa pretende declarar este valioso epicentro geológico como Patrimonio Cultural y material de la Nación. Lo anterior con el objetivo de potencializar la economía, el turismo y el comercio de la región y en beneficio de los nemoconenses.

Es por ello que, a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Educación, Minas y Energía, TICS, e instituciones se propenderá por las acciones necesarias para la protección, conservación y salvaguarda de su identidad como referente turístico para el departamento, la región y la Nación.

De tal modo, Nemocón como parte de la ruta turística de Pueblos Dorados se potencializará con la declaratoria de la Mina de Sal del municipio, para ofrecer conciencia sobre la preservación del patrimonio material, la promoción y reconocimiento de la identidad cultural nacional. En cumplimiento de la obligación del Estado por salvaguardar el patrimonio cultural y material de la Nación, la mina de sal del municipio de Nemocón será un gran testimonio del valor histórico, cultural y turístico de la Nación con difusión en escenarios de nivel nacional e internacional.

5. ACTIVIDAD ECONÓMICA

En el corazón de Cundinamarca, bajo el tranquilo suelo del municipio de Nemocón, yace un tesoro de la

naturaleza, testigo de eras geológicas y civilizaciones pasadas. Hace millones de años, los mares ancestrales se retiraron, dejando tras de sí vastos depósitos de sal que, siglos más tarde, se convertirían en un recurso invaluable para la humanidad.

En tiempos precolombinos, los muiscas, una civilización avanzada y respetuosa de la naturaleza, descubrieron la riqueza salina de Nemocón. Utilizando técnicas tradicionales, extrajeron salmuera para transformarla en sal pura, un producto esencial para su vida diaria y sus rituales sagrados. La sal no solo era una mercancía valiosa para el comercio, sino también un elemento espiritual, utilizado en ceremonias religiosas que honraban a sus dioses y ancestros.

Con la llegada de los conquistadores españoles en el siglo XVI, liderados por Gonzalo Jiménez de Quesada, la sal de Nemocón adquirió un nuevo valor. Los colonizadores, conscientes de la importancia económica de este recurso, intensificaron su explotación. La mina de sal se convirtió en una fuente de riqueza, apodada "el oro blanco", y su producción se incrementó con técnicas más avanzadas, alineadas con las demandas del mercado colonial.

El siglo XVIII trajo consigo la Revolución de los Comuneros en 1781, un levantamiento popular contra las políticas opresivas del régimen colonial español. Nemocón, con su próspera mina de sal, fue un escenario clave en esta lucha por la justicia y la libertad. Aunque la revuelta fue sofocada, marcó un hito en la historia de resistencia y dejó una huella indeleble en la identidad de la región.

A finales del siglo XIX y principios del XX, Nemocón experimentó una transformación significativa con la llegada del ferrocarril. La estación de tren facilitó el transporte de sal y otros productos, conectando el municipio con Bogotá y otros centros urbanos. Esta infraestructura no solo modernizó la explotación salinera, sino que también impulsó el desarrollo económico y social de Nemocón, preparándolo para el futuro.

6. PRINCIPALES ATRACTIVOS DE LA MINA DE SAL DE NEMOCÓN

Nemocón, municipio ubicado en el departamento de Cundinamarca, es conocido por su rica historia y su impresionante mina de sal. Hoy, la Mina de Sal de Nemocón se ha reinventado como un destino turístico de renombre, donde la historia y la naturaleza se entrelazan para ofrecer una experiencia única. Desde hace 19 años de su apertura al público, los visitantes han podido explorar las impresionantes galerías subterráneas, que se extienden a lo largo de 2.500 metros (1.200 recorrido guiado) para sumergirse en un mundo de maravillas ocultas.

Entre los atractivos más destacados del complejo turístico de la Mina de Sal de Nemocón se encuentran:

Los Espejos de Salmuera

La extracción de la sal en las minas siempre se ha realizado a partir de la disolución de la roca salina en agua para la producción de agua salada o salmuera, este proceso se conoce como saturación y para ello al interior de la mina se encuentran 28 tanques de saturación en forma de "L" a lo largo de 2 cámaras de la mina, estos tanques están construidos en concreto.

Es así como, una tonelada de roca salina (sal vigua) se disuelve en 2700 litros de agua para obtener una salmuera con 314 gramos por litro de agua y con una densidad de 1.25 gr/cm^3 esto dando en promedio que para producir un kilo de sal necesitamos 3 litros de salmuera. Estas formaciones naturales que reflejan la luz creando un efecto mágico de espejos infinitos, dejan a todos los visitantes maravillados[1].

Locación de la película "Los 33"

Escenografía utilizada para la grabación de la película llamada "LOS 33", historia basada en hechos reales que sucedieron en el norte de Chile en la ciudad de Antofagasta desierto de Atacama donde el 5 de agosto de 2010 por un derrumbe en la entrada principal de la mina de cobre San José quedaron atrapados 33 mineros a 700 metros de profundidad durante 69 días este hecho conmocionó al mundo entero.

Durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2013 y enero de 2014 en varias cámaras al interior de la Mina de Sal de Nemocón, se hizo la recreación de los hechos que acontecieron en La Mina San José, con la estadía de los mineros a partir del derrumbe al interior de la mina Este rodaje estuvo a cargo de la productora de cine Dynamo bajo la dirección de Patricia Riggen y estuvieron en esta realización una serie de actores de talla internacional como lo son Antonio Banderas, Mario Casas, Gustavo Angarita, Juan Pablo Rabba, Martin Shenn, Rodrigo Santoro, Lou Diamond Phillips y Kate del castillo entre otros.

La escena recreada en este espacio muestra la cápsula utilizada para el rescate de los mineros, que llegó al interior de la mina el día 13 de octubre de 2010 después de 69 días de espera, el diseño de la capsula original utilizada para dicho rescate fue hecho por los astilleros y maestranzas de la Armada Chilena (ASMAR) con colaboración de la Nasa, le dieron el nombre de Fénix haciendo remembranza de la mítica ave que renace de las cenizas.

La Cascada de Sal

Por la acción de la filtración del agua en las paredes de la mina se han desarrollado varios afloramientos por percolación de agua dulce, lo que genera la majestuosa "Cascada de Sal de la Mina", que durante varias décadas ha logrado dar una serie de contrastes con el color original de la roca salina (gris o negro) con el blanco, este es el caso de la cascada de sal.

Por la filtración también dio como resultado un pequeño pozo de agua salada, el cual los mineros lo llamaron El Pozo de los Deseos, donde los visitantes lanzan una moneda y piden un deseo con mucha fe, algo muy característico de los mineros.

---

[1] MINA DE SAL DE NEMOCÓN (2024). Recuperado de: https://www.minadesal.com/los-espejos-de-salmuera/.

La Capilla

Uno de los atractivos más llamativos y reconocidos al interior de La Mina, es la Capilla, construida en el año de 1946 en forma de protección por parte de los mineros por los riesgos del trabajo minero, la cual fue inaugurada el 14 de diciembre de 1968 por el padre José del Carmen López donde se puede observar la imagen de la Virgen del Carmen levitando sobre el mundo, con el objetivo de proteger a los mineros del mundo.

El diseño del arquitecto bogotano Roswell Garavito y la talla de la roca de sal fue hecha por varios mineros, dirigidos por el señor David Rincón (Minero Nemoconense), esta roca tiene un peso estimado de 1300 kilogramos.

En la actualidad al costado izquierdo de la capilla se puede observar una réplica del Señor Caído de Monserrate de Bogotá, construido por medio de una mezcla de sal y resina. Un espacio de espiritualidad y devoción dentro de la mina, donde se puede sentir la fe y la esperanza de los mineros.

Corazón de la Mina

El Corazón de la Mina de Sal de Nemocón o el Corazón de halita, es la halita más grande del mundo y se encuentra en el interior de la Mina de Sal. El peso estimado de este cristal de halita es de 1600 kilogramos y es algo único en el mundo ya que los cristales de halita son difíciles de encontrar y en especial de esas dimensiones.

En la década de los años 60, del siglo XX fue encontrado el cristal en forma isomorfas en el segundo nivel de la mina y se inició su talla en forma de corazón en acción de gracias a la Virgen del Carmen. Es uno de los lugares más representativos de nuestra Mina de Sal, nos recuerda que" el corazón de Nemocón vuelve a palpitar desde las entrañas de la tierra para el mundo".

Chuy Gómez

Unos de los verdaderos protagonistas de la construcción de La Mina de Sal de Nemocón durante el siglo XIX y siglo XX son los hombres que permanecieron al interior de los socavones durante días y noches a veces hasta arriesgando sus vidas por la presencia de gases o la misma manipulación de explosivos para generar lo que hoy día son los socavones o cámaras de explotación las cuales son de conocimiento para los visitantes de la mina.

José Maximiliano Chuy Gómez, hombre hijo de Nemocón quien durante las primeras décadas del siglo XX cumpliera con trabajos propios de la actividad minera y a quien lo acompaña una gran historia que lo hace ser portador del título de uno de los hombres más fuertes que haya tenido Colombia.

El Cacique Nemequene

El Cacique Nemequene de quien se dicen que una tarde soleada después de una larga jornada de trabajo se sentó a descansar a la sombra del árbol de caucho sabanero y que tuvo un sueño, una premonición, en el cual vio que una serie de hombres blancos, con armaduras llegaban del norte a su tribu, en unas bestias grandes y que les quitaban sus tesoros que durante muchos años habían recogido a partir del trueque con la sal.

Pidió a su tribu sus tesoros en el cerro del pueblo llamado El Santuario y desde entonces dice la leyenda que en la época de Semana Santa (en el calendario muisca eran fechas sagradas) se ve como entran los indios a dejar sus tesoros. Con la llegada de los conquistadores, encabezados por el señor Gonzalo Jiménez de Quesada este sueño o premonición se hizo realidad.

Tanque de Santa Bárbara

Uno de los espejos naturales en salmuera más grandes del mundo a nivel subterráneo se encuentra en La Mina de Sal de Nemocón, la reflexión de la luz genera una sensación de profundidad.

Ello se logra a partir del aprovechamiento del antiguo tanque de almacenamiento de salmuera llamado Santa Bárbara, tiene una capacidad de almacenamiento de 380.000 litros de agua.

Cámara de Humboldt

Hacia el año de 1801 llega a Colombia el sabio Alemán Alexander Von Humbolt importante geógrafo, botánico, naturista, y especializado en minería de la escuela de minas de Feirbeg entre otros conocimientos.

Estando en Santafé hoy día Bogotá capital de la República se dio a la tarea de conocer la expedición Botánica del Sabio José Celestino Mutis quien durante más de una década se dedicara a investigar la flora del Reino de la Nueva Granada, siendo ya un residente honorifico en la ciudad de Santafé a este gran naturista le cuentan que a aproximadamente 25 leguas de distancia de la capital (legua: es una antigua unidad de longitud que expresa la distancia que una persona, a pie, o en cabalgadura, pueden andar durante una hora; es decir, es una medida itineraria) se encontraban unos yacimientos de sal hoy en día los municipios de Nemocón y Zipaquirá. Los cuales estaban siendo explotados por un sistema de compactación de panes de sal en vasijas de barro y con un aprovechamiento de los manantiales de agua salada que brotaban al exterior de la montaña.

Puertas Alemanas

Estructura de sostenimiento construida en madera de eucalipto rollizo con diámetros entre 25 y 30 cm, con un área promedio de 3.4 metros cuadrados soportada en 4 segmentos divididos en 2 palancas laterales 1 capis superior y 1 quicio en la base.

Ciudad de las Estalactitas[2]

La filtración de agua presente en la Mina ha hecho que se observe una serie de formaciones en forma de pico colgando del techo las cuales geológicamente se les da el nombre de estalactitas también se pueden observar algunas otras formaciones.

El Museo de Historia Natural de la Sabana:

Con una colección impresionante de fósiles, artefactos muiscas y exhibiciones interactivas, este museo narra la rica historia natural y cultural de la región.

---

2 MINA DE SAL DE NEMOCÓN (2024). Recuperado de: https://www.minadesal.com/ciudad-de-las-estalactitas/.

7. LA MINA DE SAL DE NEMOCÓN, GRAN JALONADOR ECONÓMICO Y TURÍSTICO

La mina de sal de Nemocón fue la primera mina de sal que se explotó en Colombia y funcionó durante casi 200 años. Hace un poco más de 50 años cerró su explotación, y desde el 2005 inició su acondicionamiento como atractivo turístico. Hoy en día, ya es reconocida como uno de los principales atractivos turísticos de Colombia debido a su impresionante infraestructura subterránea y su importancia histórica y cultural.

La mina atrae a un aproximado de 50.000 visitantes por año de acuerdo con las cifras del año 2023 de la Mina de Sal, generando un impacto económico significativo en la región, que representa un ingreso promedio de $1.100 millones de pesos al año. En la actualidad Nemocón cuenta con 15 prestadores de servicios turísticos activos con Registro Nacional de Turismo y 11 establecimientos de alojamiento y hospedaje, en cuanto a oferta de servicios relacionados con el turismo, se evidencia un creciente aumento de emprendimientos.

Es así como, actualmente la mina sal es la base del impulso turístico local, destacando la importancia de la excavación de sal, la historia de sus mineros e incluso la cosmogonía de la región, al contar con atractivos como el bloque de sal más grande del mundo, espejos de agua y memorable de la película "Los 33".

En respuesta a la necesidad de potencializar la oferta turística y mejorar el bienestar social y económico de los nemoconenses. Desde la Alcaldía del municipio de Nemocón se han planteado alternativas que complementen los atractivos actuales de la Mina de Sal, como es la instalación de un planetario subterráneo que representa una alternativa innovadora para combinar la exploración de la minería de sal con la astronomía.

Aunado a ello, el turismo de naturaleza y de alto valor está en alza. Según la Organización Mundial del Turismo (OMT), el ecoturismo crece entre un 20% y 30% anualmente, y un estudio de la Adventure Travel Trade Association (ATTA) indica que los viajeros están cada vez más interesados en experiencias auténticas y sostenibles que les conecten con la naturaleza y las comunidades locales, como lo constituye la Mina de Sal de Nemocón.

Cabe precisar que, la comunidad de Nemocón también enfrenta desafíos relacionados con la inclusión y la participación en el desarrollo turístico. Existen pocas iniciativas de base comunitaria que integren a los residentes locales en la creación y gestión de nuevas experiencias turísticas. Esta falta de inclusión puede resultar en una distribución desigual de los beneficios del turismo y una desconexión entre los visitantes y la comunidad local. Además, la falta de espacios de formación y capacitación en gestión turística limita las capacidades de los actores del sector para innovar y ofrecer experiencias diferenciadas.

Es por ello que, con la presente iniciativa no solo se incentiva la economía local y regional, sino que se impulsa el desarrollo de servicios turísticos complementarios, generando nuevas oportunidades de empleo en el municipio. Los operadores turísticos locales también se verían beneficiados por un incremento en la demanda de sus servicios, desde guías turísticos hasta hoteles y restaurantes, contribuyendo al desarrollo económico sostenible de Nemocón.

Nemocón, como parte de la ruta turística de Pueblos Dorados, ofrece la conciencia sobre la preservación del patrimonio geológico, la promoción y reconocimiento de la identidad cultural. Por lo que constituye un máximo potencial del recurso natural y cultural, ofreciendo una experiencia verdaderamente memorable que dejará una impresión duradera en todos aquellos que lo visiten.

8. MARCO LEGAL

Diferentes disposiciones normativas a nivel nacional e internacional se han proferido en pro de la salvaguarda la normatividad colombiana referente a la protección y salvaguarda del patrimonio cultural material:

La **Constitución Política de Colombia** adopta las siguientes disposiciones referentes al patrimonio cultural de la Nación[3]:

ARTÍCULO 70. *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

ARTÍCULO 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.*

ARTÍCULO 72. *El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos*

[3] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA (1991). Artículos 70, 71 y 72.

especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Colombia actualizó la **Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura**, mediante la **Ley 1185 de 2008**[4], en los cuales establece la obligación de garantizar procedimientos de identificación, documentación y salvaguardia del patrimonio cultural:

ARTÍCULO 4°. ***Integración del patrimonio cultural de la Nación.*** *El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico.*

a) Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación. La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación tendrá como objetivos principales la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

Para el logro de los objetivos de que trata el inciso anterior, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y los planes de las comunidades, grupos sociales y poblacionales incorporados a estos, deberán estar armonizados en materia cultural con el Plan Decenal de Cultura y con el Plan Nacional de Desarrollo y asignarán los recursos para la salvaguardia, conservación, recuperación, protección, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural;

b) Aplicación de la presente ley. Esta ley define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados como bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura.

La declaratoria de un bien material como de interés cultural, o la inclusión de una manifestación en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial es el acto administrativo mediante el cual, previo cumplimiento del procedimiento previsto en esta ley, la autoridad nacional o las autoridades territoriales, indígenas o de los consejos comunitarios de las comunidades afrodescendientes, según sus competencias, determinan que un bien o manifestación del patrimonio cultural de la Nación queda cobijado por el Régimen Especial de Protección o de Salvaguardia previsto en la presente ley.

La declaratoria de interés cultural podrá recaer sobre un bien material en particular, o sobre una determinada colección o conjunto caso en el cual la declaratoria contendrá las medidas pertinentes para conservarlos como una unidad indivisible.

Se consideran como bienes de interés cultural de los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal, o de los territorios indígenas o de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993 y, en consecuencia, quedan sujetos al respectivo régimen de tales, los bienes materiales declarados como monumentos, áreas de conservación histórica, arqueológica o arquitectónica, conjuntos históricos, u otras denominaciones que, con anterioridad a la promulgación de esta ley, hayan sido objeto de tal declaratoria por las autoridades competentes, o hayan sido incorporados a los planes de ordenamiento territorial. Así mismo, se consideran como bienes de interés cultural del ámbito nacional los bienes del patrimonio arqueológico;

c) Propiedad del Patrimonio Cultural de la Nación. Los bienes del patrimonio cultural de la Nación, así como los bienes de interés cultural pueden pertenecer, según el caso, a la Nación, a entidades públicas de cualquier orden o a personas naturales o jurídicas de derecho privado. Los bienes que conforman el patrimonio arqueológico pertenecen a la Nación y se rigen por las normas especiales sobre la materia.

Parágrafo. Se reconoce el derecho de las iglesias y confesiones religiosas de ser propietarias del patrimonio cultural que hayan creado, adquirido con sus recursos o que estén bajo su legítima posesión. Igualmente, se protegen la naturaleza y finalidad religiosa de dichos bienes, las cuales no podrán ser obstaculizadas ni impedidas por su valor cultural.

Al tenor del artículo 15 de la Ley 133 de 1994, el Estado a través del Ministerio de Cultura, celebrará con las correspondientes iglesias y confesiones religiosas, convenios para la protección de este patrimonio y para la efectiva aplicación del Régimen Especial de Protección cuando hubieran sido declarados como de interés cultural, incluyendo las restricciones a su enajenación y exportación y las medidas para su inventario, conservación, restauración, estudio y exposición".

Artículo 5°. Modifica el artículo 8° de la Ley 397 de 1997. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así:

[4] CONGRESO DE COLOMBIA (2008). Ley 1185 de 2008, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones*.

"**Artículo 8°. Procedimiento para la declaratoria de bienes de interés cultural**.

a) Al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, le corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito nacional.

Son bienes de interés cultural del ámbito nacional los declarados como tales por la ley, el Ministerio de Cultura o el Archivo General de la Nación, en lo de su competencia, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en todo el territorio nacional;

b) A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, a través de las gobernaciones, alcaldías o autoridades respectivas, previo concepto favorable del correspondiente Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, o del Consejo Distrital de Patrimonio Cultural en el caso de los distritos.

Son bienes de interés cultural del ámbito de la respectiva jurisdicción territorial los declarados como tales por las autoridades departamentales, distritales, municipales, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, en el ámbito de sus competencias, en razón del interés especial que el bien revista para la comunidad en una división territorial determinada.

Los bienes de interés cultural del ámbito departamental, distrital, municipal, de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, pueden ser declarados como bienes de interés cultural del ámbito nacional por el Ministerio de Cultura en la forma prevista en el literal a) de este artículo, en coordinación con el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, sobre los valores del bien de que se trate.

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal, de los territorios indígenas y de los de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993.

Procedimiento

La declaratoria de los bienes de interés cultural atenderá el siguiente procedimiento, tanto en el orden nacional como territorial:

1. El bien de que se trate se incluirá en una Lista Indicativa de Candidatos a Bienes de Interés Cultural por la autoridad competente de efectuar la declaratoria.

2. Con base en la lista de que trata el numeral anterior, la autoridad competente para la declaratoria definirá si el bien requiere un Plan Especial de Manejo y Protección.

3. Una vez cumplido el procedimiento descrito en los dos numerales anteriores, el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural respecto de los bienes del ámbito nacional, o el respectivo Consejo Departamental o Distrital de Patrimonio Cultural, según el caso, emitirá su concepto sobre la declaratoria y el Plan Especial de Manejo y Protección si el bien lo requiriere.

4. Si el concepto del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural fuere favorable, la autoridad efectuará la declaratoria y en el mismo acto aprobará el Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriere.

Parágrafo 1°. En caso de que la declaratoria de que trata este artículo surgiere de iniciativa privada o particular se seguirá el mismo procedimiento, en cuyo caso el particular solicitante presentará el respectivo Plan Especial de Manejo y Protección si este se requiriese, y este será sometido a revisión del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural.

Parágrafo 2°. Revocatoria. La revocatoria del acto de declaratoria de bienes de interés cultural corresponderá a la autoridad que lo hubiera expedido, previo concepto favorable del respectivo Consejo de Patrimonio Cultural, en el caso en que dichos bienes hayan perdido los valores que dieron lugar a la declaratoria. Tratándose de la revocatoria de declaratorias de monumentos nacionales o bienes de interés cultural efectuadas por el Ministerio de Educación, la revocatoria corresponderá al Ministerio de Cultura".

Artículo 6°. Modifica el artículo 10 de la Ley 397 de 1997. Modifíquese el artículo 10 de la Ley 397 de 1997 el cual quedará así: ***Artículo 10. Inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad.*** *Los bienes de interés cultural de propiedad de entidades públicas son inembargables, imprescriptibles e inalienables.*

Parágrafo 1°. *El Ministerio de Cultura autorizará, en casos excepcionales, la enajenación o el préstamo de bienes de interés cultural del ámbito nacional entre entidades públicas. Las alcaldías, gobernaciones y autoridades de los territorios indígenas y de las comunidades negras de que trata la Ley 70 de 1993, serán las encargadas de dar aplicación a lo previsto en este parágrafo respecto de los bienes de interés cultural declarados por ellas.*

Las autoridades señaladas en este parágrafo podrán autorizar a las entidades públicas propietarias de bienes de interés cultural para darlos en comodato a entidades privadas sin ánimo de lucro de reconocida idoneidad, hasta por el término de cinco (5) años prorrogables con sujeción a lo previsto en el artículo 355 de la Constitución Política, celebrar convenios interadministrativos y de asociación en la forma prevista en los artículos 95 y 96 de la Ley 489 de 1998 o en las normas que los modifiquen o sustituyan, y en general, celebrar cualquier tipo de contrato, incluido el de concesión, que implique

la entrega de dichos bienes a particulares, siempre que cualquiera de las modalidades que se utilice se dirija a proveer y garantizar lo necesario para la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación de los mismos, sin afectar su inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad".

Artículo 9°. *Modifica el artículo 14 de la Ley 397 de 1997. El artículo 14 de la Ley 397 de 1997 quedará así:*

*"**Artículo 14. Inventario de Bienes del Patrimonio Cultural y Registro de Bienes de Interés Cultural.** En relación con los bienes del patrimonio cultural y los bienes de interés cultural, se establecen las siguientes obligaciones y competencias:*

1. Inventario de bienes del patrimonio cultural. Como componente fundamental para el conocimiento, protección y manejo del patrimonio cultural, corresponde al Ministerio de Cultura definir las herramientas y criterios para la conformación de un inventario del patrimonio cultural de la Nación, en coordinación con las entidades territoriales. Este inventario, por sí mismo, no genera ningún gravamen sobre el bien, ni carga alguna para sus propietarios, cuando los haya.

2. Registro de bienes de interés cultural. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y de sus entidades adscritas (Instituto Colombiano de Antropología e Historia y Archivo General de la Nación), así como las entidades territoriales, elaborarán y mantendrán actualizado un registro de los bienes de interés cultural en lo de sus competencias. Las entidades territoriales, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y el Archivo General de la Nación, remitirán anualmente al Ministerio de Cultura, Dirección de Patrimonio, sus respectivos registros con el fin de que sean incorporados al Registro Nacional de Bienes de Interés Cultural. El Ministerio de Cultura reglamentará lo relativo al registro".

9. MARCO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal a mediano plazo. En virtud, el objeto del proyecto de ley no presenta ningún gasto adicional para la nación.

10. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

El presente proyecto de ley es de carácter general, sin embargo, en cumplimiento de la Ley 2003 de 2019, se hace salvedad, que corresponde a la esfera privada de cada uno de los Congresistas el examen del contenido del presente proyecto de ley, y de otros elementos que puedan derivarse o entenderse como generadores de conflicto de interés. Por lo anterior, lo aquí advertido no exonera a cada uno de los Congresistas de examinar minuciosamente posibles conflictos de interés para conocer y votar este proyecto, y en caso de existir algún conflicto, su responsabilidad de manifestarlo al Congreso de la República, durante el trámite del mismo.

11. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al articulado aprobado por la plenaria del Senado de la República no se le realiza ninguna modificación.

12. PROPOSICIÓN

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, propongo a la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 579 de 2026 Cámara, 210 de 2025 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón y se dictan otras disposiciones*.

De conformidad con el texto aprobado en segundo debate por la plenaria del Senado.

Cordialmente.

EDUAR ALEXIS TRIANA RINCON
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador Ponente

JESUS ARMANDO BEDOYA
Representante a la Cámara por Quindío
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 579 DE 2026 CÁMARA, 210 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se declara patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto enaltecer, proteger, salvaguardar y mantener el recurso histórico, cultural y material que representa la Mina de Sal del municipio de Nemocón para Colombia y el mundo.

Artículo 2°. *Declaratoria*. Exáltese a la mina de sal del municipio de Nemocón, ubicado en el departamento de Cundinamarca, como área de fomento, promoción, conservación y protección del patrimonio cultural y material de la Nación.

Artículo 3°. Protección, conservación y divulgación. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Educación, Minas y Energía, TICS, e instituciones que propendan por la protección del recurso histórico y cultural de índole público o privado de la nación, promoverán y articularán con la Mina de Sal y el municipio de Nemocón, las acciones necesarias para la protección, conservación y salvaguarda de su identidad como referente turístico para el departamento, la región y la Nación.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura como ente encargado de la protección del recurso histórico y cultural de la nación prestarán la asistencia técnica necesaria que contribuya en la formulación y puesta

en marcha de las acciones que se determinen en la implementación de la presente ley.

Artículo 4°. *Promoción*. El Gobierno nacional coordinará a través de los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, Cultura, el municipio de Nemocón y entidades de orden estatal o regional que puedan dar cumplimiento a lo dispuesto al presente artículo; acciones que propendan por la masiva difusión del valor histórico, cultural y turístico de la mina de sal del municipio de Nemocón a nivel nacional e internacional.

Parágrafo. El Ministerio de Relaciones Exteriores, en coordinación con el Ministerio de Cultura y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, utilizarán los espacios, escenarios o plataformas de turismo en el que la Nación tenga participación, para difundir la mina de sal de Nemocón como referente turístico de la Nación.

Artículo 5°. *Recursos*. Autorícese al Gobierno nacional para incorporar las partidas presupuestales necesarias para garantizar los recursos que sean requeridos para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 6°. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

EDUAR ALEXIS TRIANA RINCON
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador Ponente

JESUS ARMANDO BEDOYA
Representante a la Cámara por Quindío
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 29 de septiembre de 2026

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 579 de 2026 Cámara – 210 de 2025 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL Y MATERIAL DE LA NACIÓN LA MINA DE SAL DEL MUNICIPIO DE NEMOCÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes **EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN (Coordinador Ponente), y JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 557 / 26 del 29 de septiembre de 2026, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

SANDRA BIBIANA ARISTIZÁBAL SALEG
Secretaria

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2026 CÁMARA,

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

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

Doctor

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto. Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 096 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones*.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, comunicada mediante oficio C.P.C.P. 3.1-0197-2026 del 10 de septiembre de 2026, y en los términos de los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **informe de ponencia positiva para primer debate** al Proyecto de Ley de la referencia, con pliego de modificaciones, en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley número 096 de 2026 Cámara es de iniciativa congresional. Fue presentado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por la honorable Representante **Nelly Patricia Mosquera Murcia**, mediante comunicación del 28 de julio de 2026, en ejercicio de la facultad prevista en los artículos 114, 150 y 154 de la Constitución Política y 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992.

El texto radicado y su exposición de motivos fueron publicados en la ***Gaceta del Congreso*** número 932 del 5 de agosto de 2026. En la misma Gaceta se publicó la carta mediante la cual la autora solicitó incorporar como coautores a otros honorables Representantes a la Cámara, con fundamento en el artículo 155 de la Ley 5ª de 1992. Se advierte que el numeral 1 de esa solicitud alude, por un evidente error de transcripción, al "Proyecto de Ley número 094 de 2026 Cámara", aunque la referencia y el cuerpo del escrito identifican inequívocamente la iniciativa número 096 de 2026 Cámara.

Por tratarse de una reforma al Código Penal, la iniciativa fue remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente, cuya Mesa Directiva designó como ponente para primer debate al suscrito Representante.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto incorporar al Código Penal una circunstancia específica de agravación punitiva, consistente en el aumento de una tercera (1/3) parte de las penas previstas para un grupo determinado de delitos contra la Administración Pública, cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos destinados a la financiación, ejecución o funcionamiento de programas, proyectos o servicios de atención integral a la primera infancia, la infancia y la adolescencia, con independencia de la entidad que los administre o del mecanismo jurídico mediante el cual se ejecuten.

La iniciativa no crea nuevos tipos penales, no modifica los elementos estructurales de los delitos existentes ni amplía los sujetos activos. Introduce una circunstancia común a varios tipos, fundada en la destinación constitucionalmente reforzada de los recursos comprometidos.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El texto radicado consta de tres (3) artículos:

Artículo 1°. ***Objeto*****.** Define el propósito de la ley: adicionar una agravante de una tercera parte a los delitos contra la Administración Pública del Título XV de la Ley 599 de 2000 cuando la conducta recaiga sobre recursos públicos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.

Artículo 2°. ***Adición de circunstancia de agravación punitiva*****.** Adiciona el artículo 434-1 al Código Penal, que aumenta en una tercera parte las penas de los delitos de los artículos 397, 398, 399, 400, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414 y 433, cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos destinados a esos programas, proyectos o servicios, en los términos de la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1804 de 2016, cualquiera que sea la entidad administradora o el mecanismo de ejecución.

Artículo 3°. ***Vigencia y derogatorias*****.** La ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Los tipos penales a los que el texto radicado extiende la agravante son los siguientes:

Artículo Ley 599 de 2000	Denominación legal vigente
397	Peculado por apropiación
398	Peculado por uso
399	Peculado por aplicación oficial diferente
400	Peculado culposo
404	Concusión
405	Cohecho propio
406	Cohecho impropio
407	Cohecho por dar u ofrecer
408	Violación del régimen legal o constitucional de inhabilidades e incompatibilidades
409	Interés indebido en la celebración de contratos
410	Contrato sin cumplimiento de requisitos legales
411	Tráfico de influencias de servidor público
412	Enriquecimiento ilícito
413	Prevaricato por acción
414	Prevaricato por omisión
433	Soborno transnacional (ver nota)

Nota: el cuadro anexo a la exposición de motivos identifica el artículo 433 como "utilización indebida de información oficial privilegiada". Sin embargo, esa conducta está tipificada en el artículo 420 del Código Penal; el artículo 433 corresponde al soborno transnacional, cuyo texto vigente proviene del artículo 30 de la Ley 1778 de 2016. La inconsistencia se corrige en el pliego de modificaciones.

IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La exposición de motivos parte de una premisa que este ponente comparte y es que en un Estado social de derecho, los recursos públicos no son un patrimonio abstracto o general, sino el medio por el cual se materializan los derechos. Por eso la corrupción no produce solamente un detrimento patrimonial; también frustra programas sociales, deja obras inconclusas y priva de eficacia a las políticas públicas.

4.1. La doble lesividad de la corrupción sobre recursos de la niñez. Cuando los recursos afectados están destinados a la nutrición, la salud, la educación inicial, el cuidado y la protección de niños, niñas y adolescentes, la conducta lesiona la Administración Pública y, además, reduce la capacidad del Estado para garantizar derechos que el artículo 44 de la Constitución califica como prevalentes. Esa afectación concurrente justifica una respuesta penal diferenciada, que la iniciativa construye sin crear tipos nuevos ni alterar la estructura de los existentes.

4.2. La magnitud de los recursos comprometidos. La Ley 1804 de 2016 elevó a política de Estado la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia "De Cero a Siempre". Según el informe anual de implementación elaborado por el ICBF y el DNP que cita la exposición de motivos, en la vigencia 2024 se asignaron aproximadamente siete billones de pesos a estas acciones, cuyo seguimiento se realiza, entre otros instrumentos, mediante el Trazador Presupuestal de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia administrado por el DNP.

4.3. La evidencia del riesgo. La exposición de motivos documenta hallazgos reiterados de los organismos de control sobre estos recursos, entre ellos los siguientes:

Fuente y periodo	Hallazgos reportados en la exposición de motivos
Contraloría General de la República, auditoría al ICBF (vigencia 2021 y primer semestre de 2022)	62 hallazgos administrativos: 20 con posible incidencia fiscal por $9.127 millones, 37 disciplinarios y 8 penales. El de mayor cuantía ($6.611 millones, Regional Chocó) se relacionó con entregas registradas a personas reportadas como fallecidas o no encontradas.
Contraloría General de la República, auditoría financiera al ICBF (vigencia 2023)	24 hallazgos fiscales por $15.549 millones dentro de 147 hallazgos administrativos, entre ellos pagos por $705 millones en dos obras de hogares infantiles en Ibagué sin avance físico que los justificara.
Contraloría General de la República, seguimiento especial a la contratación de Centros de Desarrollo Infantil (2024)	Irregularidades por más de $211.000 millones asociadas a demoras contractuales, que habrían dejado sin atención oportuna a cerca de 785.905 niños y niñas de 0 a 5 años.
Contraloría de Bogotá, proceso de responsabilidad fiscal (2026)	Presunto detrimento superior a $2.603 millones por atención simultánea y doble pago de 1.315 niños y niñas entre la Secretaría Distrital de Integración Social y el ICBF.
Contraloría General de la República, Programa de Alimentación Escolar (vigencia 2025)	Hallazgos fiscales por $53.117 millones, concentrados principalmente en sobrecostos.

4.4. El impacto territorial. La Sentencia T-302 de 2017 declaró un estado de cosas inconstitucional respecto de los derechos al agua, la alimentación, la salud y la participación de la niñez wayuu en Riohacha, Manaure, Maicao y Uribia, y uno de los objetivos constitucionales mínimos que fijó fue la transparencia e imparcialidad en la asignación de beneficios y en la contratación. Los autos de seguimiento de 2024 reiteraron la persistencia de fallas estructurales. La exposición de motivos también recoge la documentación del Instituto Nacional de Salud sobre mortalidad evitable por desnutrición en el Chocó. Como advierte la propia iniciativa, la desnutrición infantil es multicausal y no puede atribuirse de manera automática a la corrupción; pero cuando los recursos destinados a prevenirla se desvían, la capacidad estatal para evitar desenlaces prevenibles disminuye, y ese daño es más intenso en los territorios con menor capacidad institucional.

4.5. Posición del ponente. Este ponente acoge la justificación de la iniciativa. La agravante propuesta es una medida acotada, que complementa –y no sustituye– los controles fiscales, disciplinarios y administrativos, y que permite que la pena refleje el mayor desvalor de una conducta que compromete los medios con los que el Estado cumple su deber reforzado frente a la niñez. Las consideraciones que siguen se orientan a demostrar su conformidad con la Constitución, en particular frente a dos cuestiones: la validez de una agravante común consagrada en un solo artículo y aplicable a varios tipos penales, y su compatibilidad con el principio *non bis in idem*.

V. MARCO JURÍDICO

5.1. Marco constitucional

La iniciativa se sustenta en los artículos 1° (Estado social de derecho y dignidad humana), 2° (fines esenciales del Estado), 13 (protección reforzada de quienes están en condición de debilidad manifiesta), 29 (debido proceso, legalidad y *non bis in idem*), 44 (derechos fundamentales de los niños y prevalencia de sus derechos), 45 (protección integral del adolescente), 93 (bloque de constitucionalidad), 114 y 150, numerales 1 y 2 (competencia del Congreso para hacer las leyes y expedir y reformar los códigos), 209 (principios de la función administrativa), 350 y 366 (prioridad del gasto público social) de la Constitución Política.

5.2. Instrumentos internacionales

Son pertinentes la **Convención sobre los Derechos del Niño**, aprobada por la Ley 12 de 1991, en especial sus artículos 3° (interés superior como consideración primordial, también para los órganos legislativos), 4° (adopción de medidas legislativas y uso del máximo de recursos disponibles) y 6° (derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo), junto con las Observaciones Generales 5 (2003), 14 (2013) y 19 (2016) del Comité de los Derechos del Niño; la **Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**, aprobada por la Ley 970 de 2005, cuyo artículo 17 obliga a penalizar la malversación o peculado y cuyo artículo 30.1 exige sanciones que tengan en cuenta la gravedad de los delitos; la **Convención Interamericana contra la Corrupción**, aprobada por la Ley 412 de 1997; y, en lo relativo a la prohibición de doble juzgamiento, el artículo 14.7 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** (Ley 74 de 1968) y el artículo 8.4 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** (Ley 16 de 1972).

5.3. Marco legal

a) **Ley 599 de 2000 (Código Penal):** artículos 3° (necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la pena), 6° (legalidad), 8° (prohibición de doble incriminación), 10 (tipicidad), 12 (culpabilidad y proscripción de la responsabilidad objetiva), 31 (concurso de conductas punibles), 58 (circunstancias de mayor punibilidad), 60 y 61 (determinación e individualización de la pena), 62 (comunicabilidad de circunstancias) y Título XV del Libro Segundo (delitos contra la Administración Pública).

b) **Ley 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal):** artículos 288 (contenido de la imputación), 337 (contenido de la acusación), 381 (conocimiento para condenar) y 448 (congruencia).

c) **Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia):** en especial, los artículos 7° (protección integral), 8° (interés superior) y 9° (prevalencia de los derechos).

d) **Ley 1804 de 2016:** política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia "De Cero a Siempre".

e) **Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción):** entre otras disposiciones, su artículo 33, que consagra en un solo artículo una agravante común a quince tipos penales, y las normas que introdujeron los artículos 399A y 400A al Código Penal.

f) **Ley 5ª de 1992, Ley 819 de 2003 (artículo 7°) y Ley 2003 de 2019** (régimen de conflicto de interés).

VI. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

6.1. Libertad de configuración del Legislador en materia penal

La definición de la política criminal corresponde, en primer término, al Congreso de la República (artículos 114 y 150 de la Constitución). La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el Legislador dispone de un amplio margen para tipificar conductas, fijar penas y establecer circunstancias que las agraven o atenúen, y que esa potestad incluye trazar pautas para que los jueces tasen la sanción en los casos concretos (Sentencias C-038 de 1998, C-646 de 2001 y C-420 de 2002). Ese margen no es ilimitado: debe respetar la dignidad humana, la legalidad, la culpabilidad, la proporcionalidad y las garantías del debido proceso, entre ellas la prohibición de doble juzgamiento. Las siguientes consideraciones verifican que la agravante propuesta se ajusta a esos límites.

6.2. Una circunstancia de agravación consagrada en un solo artículo puede aplicarse válidamente a diferentes tipos penales.

6.2.1. Naturaleza de las circunstancias específicas de agravación. El Código Penal distingue entre las circunstancias genéricas de menor y mayor punibilidad (artículos 55 y 58), aplicables en principio a cualquier delito, y las circunstancias específicas, que el Legislador prevé para uno o varios tipos determinados. Las circunstancias específicas no crean un delito autónomo: se integran al tipo básico para conformar un tipo complementado o subordinado, con un marco punitivo propio que se obtiene aplicando la proporción de aumento al mínimo y al máximo de la infracción básica (artículo 60, numeral 1, del Código Penal).

Ninguna norma constitucional exige que la agravante esté redactada dentro del mismo artículo que describe la conducta básica. Lo que exige el principio de legalidad es que la ley previa determine con claridad **a qué conductas se aplica**, **bajo qué supuesto de hecho** y **con qué consecuencia punitiva**. Si esos tres extremos están definidos, la ubicación de la agravante en una disposición común es una opción legítima de técnica legislativa.

6.2.2. Se trata de una técnica contemplada en el ordenamiento penal colombiano. El Código Penal y la legislación complementaria emplean con frecuencia disposiciones únicas que agravan la pena de un conjunto de tipos:

a) El **artículo 211** del Código Penal contiene un catálogo de agravantes aplicable a todos los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales descritos en los artículos que lo preceden. Al examinar uno de sus numerales, la Corte Constitucional (Sentencia C-521 de 2009) no reprochó la técnica de la agravante común: declaró exequible la norma y solo excluyó su aplicación a los dos tipos (artículos 208 y 209) que ya contenían la misma circunstancia como elemento constitutivo, precisando que conserva su efecto útil frente a los demás delitos del título.

b) El **artículo 267** prevé circunstancias de agravación comunes a los delitos contra el patrimonio económico descritos en los capítulos anteriores, entre ellas que la conducta recaiga sobre bienes del Estado. El **artículo 384** hace lo propio respecto de los delitos relacionados con el tráfico de estupefacientes.

c) Dentro del propio Título XV, el **artículo 415** aumenta hasta en una tercera parte las penas de los prevaricatos de los artículos 413 y 414 según la naturaleza de la actuación en que se cometan; los **artículos 399A y 400A** agravan los peculados de los artículos 399 y 400 cuando recaen sobre recursos de la seguridad social integral; y el **artículo 427** fija una pena especial para las conductas de los artículos 425, 426 y 428 cuando se realizan con fines terroristas.

d) Por fuera del Código, el **artículo 33 de la Ley 1474 de 2011** dispuso, en un solo artículo, que a los tipos penales de los artículos 246, 250 numeral 3, 323, 397, 404, 405, 406, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414 y 433 del Código Penal se les aumentará la pena de una sexta parte a la mitad cuando la conducta sea cometida por servidor público que ejerza como funcionario de alguno de los organismos de control del Estado. La estructura del artículo que propone esta iniciativa es sustancialmente la misma: una disposición única, un listado cerrado de tipos identificados por su número y un incremento punitivo determinado.

6.2.3. Compatibilidad con los principios de legalidad y tipicidad. El artículo 29 de la Constitución y los artículos 6° y 10 del Código Penal exigen que la ley penal sea previa, escrita y estricta, y que defina de manera inequívoca, expresa y clara las características básicas estructurales del tipo. La disposición propuesta satisface esas exigencias porque: (i) contiene un **listado cerrado** de tipos penales identificados por su número, lo que excluye cualquier extensión analógica a delitos no enunciados; (ii) describe un **supuesto de hecho determinable** –la destinación específica de los recursos–, cuya existencia puede verificarse con criterios objetivos; y (iii) fija una **consecuencia punitiva cierta** –el aumento de una tercera parte–, que, conforme al artículo 60, numeral 1, se aplica tanto al mínimo como al máximo de la pena de cada delito. La remisión opera dentro del mismo Código, de modo que el destinatario puede conocer de antemano, con la sola lectura de la ley, la conducta prohibida y la sanción aplicable.

6.2.4. Operatividad frente a tipos de estructura distinta. Los delitos enumerados no tienen la misma estructura. En los peculados, los bienes o recursos son el objeto material de la conducta; en cambio, en la concusión, el cohecho, el tráfico de influencias, el prevaricato o los delitos de celebración indebida de contratos, el objeto de la acción es una utilidad, una decisión, una influencia o un contrato. Para que la agravante opere de manera uniforme en todos ellos, conviene explicitar el nexo entre la conducta y los recursos. Por eso el pliego de modificaciones dispone que la agravante procede cuando la conducta recaiga sobre los recursos **o se realice con ocasión de su asignación, contratación, administración, ejecución, supervisión o control**. Así, en el cohecho la pena se agravará cuando la dádiva se vincule a actos relacionados con esos recursos; en el prevaricato, cuando la decisión manifiestamente ilegal verse sobre su asignación o pago; y en los delitos contractuales, cuando el contrato comprometa recursos con esa destinación.

6.3. La agravante propuesta no vulnera el principio *non bis in idem*

6.3.1. Contenido de la garantía. El artículo 29 de la Constitución consagra el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho; el artículo 8° del Código Penal prohíbe imputar más de una vez la misma conducta punible, cualquiera que sea la denominación jurídica que se le dé; y el principio también está reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el artículo 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Desde la Sentencia C-244 de 1996, la Corte Constitucional ha precisado que la garantía opera cuando concurren identidad de persona, de objeto y de causa.

En la Sentencia C-521 de 2009, la Corte sistematizó las prohibiciones que el *non bis in idem* impone al Legislador: (i) procesar o sancionar a una persona por un delito por el que ya fue juzgada; (ii) procesarla por un hecho por el que ya fue absuelta; (iii) penarla por un hecho por el que ya fue penada; y (iv) agravar la pena de un comportamiento en virtud de una circunstancia que ya fue tenida en cuenta como elemento constitutivo del tipo penal. Las tres primeras se refieren a la pluralidad de procesos o de sanciones. La cuarta, conocida como **prohibición de doble valoración** (Sentencias T-575 de 1993, C-006 de 2003 y C-229 de 2008), es la única que podría proyectarse sobre una norma como la propuesta. El análisis demuestra que ninguna de ellas se desconoce.

6.3.2. El proyecto no autoriza un segundo juicio ni una segunda sanción. La agravante no crea un delito nuevo ni añade una pena independiente: modifica el marco punitivo del único delito cometido. La persona es imputada una sola vez, juzgada en un solo proceso y condenada a una sola pena, cuyos límites se ajustan en función de una circunstancia legalmente prevista. No hay, por tanto, dos procesos ni dos sanciones con identidad de sujeto, objeto y causa. Tampoco se vulnera la garantía por la eventual coexistencia del proceso penal con los procesos de responsabilidad fiscal (Ley 610 de 2000) o disciplinaria (Ley 1952 de 2019), pues, como lo ha reiterado la Corte (Sentencias C-244 de 1996, C-554 de 2001 y C-870 de 2002), se trata de actuaciones de distinta naturaleza, fundamento y finalidad, y el *non bis in idem* no impide que unos mismos hechos sean apreciados desde perspectivas diferentes.

6.3.3. No hay doble valoración de una misma circunstancia. Según la Sentencia C-521 de 2009, una circunstancia no puede ser valorada a la vez como elemento del tipo y como causal de agravación cuando (i) el comportamiento agravado ofende el mismo bien jurídico que el comportamiento básico, (ii) ambos se fundan en el mismo ordenamiento punitivo y (iii) la agravante persigue las mismas finalidades que el tipo básico. La Corte añadió que resulta injustificada la agravante que se impone de manera **necesaria e inexorable** a todo autor del delito básico, porque en ese caso no se sanciona con mayor rigor a quien actúa en circunstancias más reprochables, sino que se eleva la pena en todos los casos. Aplicados esos criterios, la agravante propuesta supera el examen:

a) **La destinación de los recursos a la niñez no es elemento de ninguno de los tipos enumerados.** Los peculados exigen la apropiación, el uso, la aplicación oficial diferente o la pérdida culposa de bienes del Estado confiados al servidor; la concusión, constreñir, inducir o solicitar una utilidad indebida; el cohecho, recibir, aceptar, dar u ofrecer dinero o utilidad; los delitos contractuales, intervenir en un contrato con violación del régimen de inhabilidades, interesarse indebidamente en él o tramitarlo sin requisitos; el tráfico de influencias, utilizarlas indebidamente; el enriquecimiento ilícito, obtener un incremento patrimonial injustificado; y el prevaricato, proferir una decisión manifiestamente contraria a la ley u omitir un acto propio de las funciones. En ninguno de ellos la destinación a la primera infancia, infancia o adolescencia forma parte de la descripción típica. Se trata de un elemento accidental, que puede concurrir o no; por lo mismo, la agravante no es inexorable: solo se aplicará a la fracción de casos en que la conducta compromete recursos con esa destinación, que es precisamente la función legítima de una circunstancia de agravación.

b) **El caso del peculado por aplicación oficial diferente (artículo 399).** Este tipo exige que la aplicación diferente se produzca "en perjuicio de la inversión social o de los salarios o prestaciones sociales de los servidores". Podría pensarse que la agravante duplica ese elemento, pero no es así. El tipo básico exige un perjuicio genérico a toda la inversión social –o, alternativamente, a los salarios y prestaciones–, mientras que la agravante exige una destinación específica y más restringida: la atención integral a la niñez, que la Constitución dota de prevalencia. Entre ambos existe una relación de género a especie en la que la especie incorpora un desvalor adicional que el tipo básico no recoge. No todo peculado del artículo 399 compromete recursos

de la niñez –piénsese en recursos de infraestructura vial, de cultura o en los salarios de los servidores–, de modo que la agravante no se aplica automáticamente. Como lo sostuvo la Corte en la Sentencia C-115 de 2008, no hay doble valoración cuando la agravante captura un plus de reproche que no se agota en el tipo básico. El mismo razonamiento aplica al inciso segundo del artículo 403A (fraude de subvenciones), cuya inclusión propone el pliego.

c) **Distinto bien jurídico y distinta finalidad.** Los tipos básicos protegen la Administración Pública: la legalidad, la probidad, la imparcialidad y la integridad del patrimonio público. La agravante añade una dimensión pluriofensiva que esos tipos no contemplan: la afectación de las condiciones materiales para realizar derechos prevalentes de sujetos de especial protección (artículos 44 y 45 de la Constitución y artículos 3°, 4° y 6° de la Convención sobre los Derechos del Niño). Su finalidad tampoco es idéntica: busca reforzar la protección de la niñez y disuadir de manera específica la corrupción sobre los recursos que la hacen posible. Como no concurren los criterios (i) y (iii) del test de la Sentencia C-521 de 2009 –que son acumulativos–, la sola circunstancia de que el tipo básico y la agravante pertenezcan al mismo Código no configura una doble valoración.

6.3.4. Articulación con otras circunstancias del ordenamiento. Para descartar cualquier riesgo de doble valoración en la aplicación práctica de la norma, este ponente considera necesario precisar su relación con otras disposiciones:

a) **Artículo 58, numeral 1, del Código Penal.** Esta circunstancia genérica de mayor punibilidad se configura cuando la conducta recae sobre bienes o recursos destinados a actividades de utilidad común o a la satisfacción de necesidades básicas de una colectividad. Su encabezado dispone que opera "siempre que no hayan sido previstas de otra manera", de modo que, por especialidad, la agravante específica desplaza a la genérica cuando ambas se fundan en el mismo hecho. La Corte Constitucional, en la Sentencia T-575 de 1993, encontró vulnerado el *non bis in idem* cuando la pena, ya aumentada por causales específicas, se adicionó además con una causal genérica. Para que no quede duda, el pliego incorpora un parágrafo que prohíbe valorar nuevamente la destinación de los recursos como circunstancia del numeral 1 del artículo 58 o para individualizar la pena dentro del cuarto de movilidad.

b) **Artículos 399A y 400A del Código Penal.** Estas disposiciones agravan los peculados de los artículos 399 y 400 cuando recaen sobre recursos de la seguridad social integral. Como algunos recursos de salud de la niñez podrían tener simultáneamente esa naturaleza, el pliego dispone que la nueva agravante no se aplicará cuando la misma destinación ya haya dado lugar a la agravación prevista en esos artículos, con lo cual se evita que un único hecho produzca dos incrementos.

c) **Agravantes fundadas en hechos distintos.** La nueva circunstancia sí puede concurrir con otras que valoran hechos diferentes, como la cuantía de lo apropiado en el peculado del artículo 397, la naturaleza de la actuación en el prevaricato (artículo 415) o la calidad del servidor de un organismo de control (artículo 33 de la Ley 1474 de 2011). En esos eventos cada incremento responde a un hecho diverso, por lo que no se presenta la identidad que el principio proscribe.

d) **Irretroactividad.** Por tratarse de una norma desfavorable, la agravante solo se aplicará a las conductas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley (artículo 29 de la Constitución y artículo 6° del Código Penal).

6.3.5. Conclusión. La agravante no somete a nadie a un doble juicio, no impone una doble sanción y no valora dos veces una misma circunstancia: se funda en un elemento que no hace parte de ningún tipo básico, recoge un desvalor adicional ligado a derechos prevalentes y, con los ajustes del pliego, excluye expresamente su concurrencia con las circunstancias que se basan en el mismo hecho. En consecuencia, no puede considerarse violatoria del principio *non bis in idem*.

6.4. Legalidad estricta, taxatividad y culpabilidad

6.4.1. Precisión del supuesto de hecho. La expresión "u otro instrumento legal" no genera indeterminación, porque el ámbito de la agravante queda cerrado por dos exigencias: que se trate de recursos públicos y que estén destinados a la atención integral de la niñez. Para reforzar la taxatividad, el pliego exige que los recursos estén **específicamente destinados** a ese fin **según el acto presupuestal, administrativo, contractual o convencional correspondiente**. Esto ofrece un referente objetivo y verificable –la apropiación presupuestal, el objeto del contrato o convenio, el programa respectivo o la identificación en el Trazador Presupuestal– y evita que la agravante se extienda a cualquier recurso de libre destinación que eventualmente pudiera beneficiar a la niñez.

6.4.2. Culpabilidad. La exposición de motivos califica la agravante como "circunstancia objetiva". Esa expresión debe entenderse en el sentido de que la circunstancia se refiere al objeto sobre el que recae la conducta, y no como una forma de responsabilidad objetiva, proscrita por el artículo 12 del Código Penal. En los delitos dolosos, el conocimiento del agente debe abarcar la destinación de los recursos; si la desconoce, el error impedirá imputarle la agravante en los términos del artículo 32 del Código Penal. En el peculado culposo, la destinación hace parte de la gestión confiada al servidor por razón o con ocasión de sus funciones, por lo que ordinariamente le es cognoscible; en todo caso, el juez deberá verificarlo en cada caso.

6.4.3. Partícipes. Por tratarse de una circunstancia de índole material, se comunicará a los partícipes que la hubieren conocido en el momento

de la planeación o ejecución de la conducta, conforme al artículo 62 del Código Penal. Ello resulta relevante porque buena parte de la ejecución de estos recursos se realiza a través de operadores y contratistas particulares.

6.5. Proporcionalidad de la agravante

Finalidad. La medida persigue fines constitucionalmente imperiosos: proteger la moralidad y la eficacia administrativas, el patrimonio público y la disponibilidad de los recursos que materializan derechos prevalentes (artículos 2°, 44, 209, 350 y 366 de la Constitución).

Idoneidad. El incremento punitivo es apto para expresar el mayor reproche de la conducta y reforzar la prevención general. La idoneidad no exige demostrar que la medida erradicará la corrupción, sino que contribuya razonablemente al fin perseguido.

Necesidad. Los controles fiscales, disciplinarios y administrativos cumplen funciones distintas y no permiten que la pena valore la destinación reforzada de los recursos. La opción escogida es, además, la menos expansiva: no crea tipos autónomos ni incrementa de manera general las penas, sino que añade una circunstancia delimitada a conductas ya punibles.

Proporcionalidad en sentido estricto. El aumento es fijo y moderado –una tercera parte–, inferior o equivalente a otras agravantes del ordenamiento: los artículos 399A y 400A prevén de una tercera parte a la mitad; el artículo 211, de una tercera parte a la mitad; y el artículo 33 de la Ley 1474 de 2011, de una sexta parte a la mitad. Los marcos resultantes respetan los límites máximos del artículo 37 del Código Penal y conservan los cuartos de movilidad del artículo 61, de manera que el juez mantiene su facultad de individualizar la pena según la gravedad concreta y la culpabilidad. A título ilustrativo:

Delito (artículo)	Prisión vigente (meses)	Con la agravante (meses)
Peculado por apropiación (397), inciso primero	96 a 270	128 a 360
Peculado culposo (400)	16 a 54	21,33 a 72
Concusión (404)	96 a 180	128 a 240
Cohecho propio (405)	80 a 144	106,67 a 192
Interés indebido en la celebración de contratos (409)	64 a 216	85,33 a 288
Prevaricato por acción (413)	48 a 144	64 a 192

El cuadro no considera otras circunstancias que puedan concurrir por hechos distintos, como la cuantía en el peculado por apropiación.

Igualdad. El trato diferenciado se funda en un criterio objetivo y constitucionalmente relevante –la destinación de los recursos a sujetos de especial protección–, que no concurre necesariamente en los demás delitos contra la Administración Pública.

6.6. Ajustes de técnica legislativa que se proponen

Con el propósito de fortalecer la iniciativa, el pliego de modificaciones introduce los siguientes ajustes:

a) **Coherencia entre los artículos 1° y 2°.** El artículo 1° se refiere a los delitos del Título XV en general, mientras que el artículo 2° enumera un listado cerrado. Se ajusta el objeto para que aluda a los delitos que la ley señala.

b) **Numeración y ubicación.** El Título XV del Código Penal ya no termina en el artículo 434: contiene un Capítulo XII (artículos 434A y 434B, sobre omisión de activos y defraudación o evasión tributaria, con texto vigente proveniente de la Ley 2277 de 2022). Un artículo "434-1" quedaría ubicado entre los Capítulos XI y XII y parecería formar parte del primero, que trata de la utilización indebida de información e influencias. Por ello se propone adicionar un **Capítulo XIII, "Disposición común"**, integrado por un nuevo **artículo 434C**, al final del Título XV.

c) **Sustitución del artículo 433 por el 420.** El artículo 433 tipifica el soborno transnacional, que consiste en dar, prometer u ofrecer beneficios a un servidor público extranjero en relación con un negocio o transacción internacional; esa conducta difícilmente recae sobre recursos públicos nacionales destinados a la niñez. El anexo de la exposición de motivos muestra que la intención de la autora era incluir la utilización indebida de información oficial privilegiada, tipificada en el artículo 420, por lo que se hace el ajuste.

d) **Inclusión de los artículos 403A, 410A y 411A.** La exposición de motivos advierte que la conducta puede provenir tanto de servidores públicos como de particulares, y que los recursos se ejecutan mediante contratos, convenios y subsidios. Sin embargo, casi todos los tipos enumerados son de sujeto activo calificado. Se propone incluir el **fraude de subvenciones** (artículo 403A), el **acuerdo restrictivo de la competencia** en procesos de contratación (artículo 410A) y el **tráfico de influencias de particular** (artículo 411A), conductas que los hallazgos de los organismos de control reseñados –entregas a beneficiarios inexistentes, doble pago y sobrecostos en la contratación– muestran como riesgos reales en la ejecución de estos recursos.

e) **Nexo entre la conducta y los recursos,** conforme a lo expuesto en el numeral 6.2.4.

f) **Destinación específica,** conforme a lo expuesto en el numeral 6.4.1.

g) **Reglas de no doble valoración** (parágrafos 1° y 2°), conforme a lo expuesto en el numeral 6.3.4.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En el siguiente cuadro se comparan el texto radicado y el texto propuesto para primer debate. Las modificaciones se resaltan en negrilla.

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 932 de 2026)	Texto propuesto para Primer Debate	Justificación
por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.	*por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.*	Sin modificaciones.
Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto adicionar una circunstancia de agravación punitiva de una tercera (1/3) parte a los delitos contra la Administración Pública contenidos en el Título XV de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.	**Artículo 1°. *Objeto*.** La presente ley tiene por objeto adicionar **a la Ley 599 de 2000 (Código Penal)** una circunstancia de agravación punitiva de una tercera (1/3) parte **para los delitos contra la Administración Pública que en ella se señalan**, cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, **o se realice con ocasión de su asignación, contratación, administración, ejecución, supervisión o control.**	Se armoniza el objeto con el listado cerrado del artículo 2° e incorpora el nexo entre la conducta y los recursos (numerales 6.2.4 y 6.6, literal a).
Artículo 2°. *Adición de circunstancia de agravación punitiva*. Adiciónese un artículo 434-1 a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así: *Artículo 434-1. Circunstancia de agravación punitiva por afectación a recursos de la primera infancia.* Las penas previstas para los delitos consagrados en los artículos 397, 398, 399, 400, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414 y 433 de este Código se aumentarán en una tercera (1/3) parte cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos, cualquiera que sea la entidad que los administre -nacional, territorial o descentralizada- o el mecanismo jurídico mediante el cual se ejecuten -convenios de asociación, contratos estatales, subsidios, transferencias, patrimonios autónomos u otro instrumento legal-, siempre que estén destinados a la financiación, ejecución o funcionamiento de programas, proyectos o servicios de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, en los términos de la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1804 de 2016.	**Artículo 2°. *Adición de circunstancia de agravación punitiva*.** Adiciónese **al Título XV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 un Capítulo XIII, integrado por el artículo 434C, del siguiente tenor:** **CAPÍTULO XIII. Disposición común.** **Artículo 434C.** Circunstancia de agravación punitiva por afectación **de recursos destinados** a la primera infancia**, infancia y adolescencia**. Las penas previstas para los delitos consagrados en los artículos 397, 398, 399, 400, **403A,** 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, **410A,** 411, **411A,** 412, 413, 414 y **420** de este Código se aumentarán en una tercera (1/3) parte cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos, **o se realice con ocasión de su asignación, contratación, administración, ejecución, supervisión o control,** siempre que estén **específicamente** destinados, **según el acto presupuestal, administrativo, contractual o convencional correspondiente,** a la financiación, ejecución o funcionamiento de programas, proyectos o servicios de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, en los términos de la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1804 de 2016. **La agravante se aplicará** cualquiera que sea la entidad que administre los recursos –nacional, territorial o descentralizada– o el mecanismo jurídico mediante el cual se ejecuten –convenios de asociación, contratos estatales, subsidios, transferencias, patrimonios autónomos u otro instrumento legal–.	Se ubica la disposición en un nuevo Capítulo XIII del Título XV, con numeración 434C, para no alterar la sistemática del Capítulo XI ni interferir con el Capítulo XII (numeral 6.6, literal b). Se sustituye el artículo 433 (soborno transnacional) por el 420 (utilización indebida de información oficial privilegiada), conforme al anexo de la exposición de motivos (literal c). Se incluyen los artículos 403A, 410A y 411A para cubrir conductas de particulares (literal d). Se explicita el nexo con los recursos y la destinación específica (numerales 6.2.4 y 6.4.1). Los parágrafos evitan la doble valoración de la misma circunstancia (numeral 6.3.4)

Texto radicado (Gaceta del Congreso número 932 de 2026)	Texto propuesto para Primer Debate	Justificación
	Parágrafo 1°. Cuando se aplique la circunstancia prevista en este artículo, la destinación de los recursos no podrá valorarse nuevamente como circunstancia de mayor punibilidad del numeral 1 del artículo 58 de este Código ni para fundamentar un mayor quantum de pena dentro del cuarto de movilidad correspondiente. **Parágrafo 2°. La circunstancia prevista en este artículo no se aplicará cuando la misma destinación de los recursos haya dado lugar a la agravación prevista en los artículos 399A o 400A de este Código.**	.
Artículo 3°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 3°.** ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificaciones.

VIII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que el proyecto no ordena gasto público, no crea entidades ni cargos, no modifica apropiaciones presupuestales y no otorga beneficios tributarios. Se limita a introducir una circunstancia de agravación punitiva respecto de conductas que ya son delito, cuya investigación y juzgamiento corresponden a la Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial en ejercicio de sus competencias ordinarias.

En todo caso, la Corte Constitucional ha precisado que las exigencias del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad de la actividad legislativa, cuya carga principal recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no un requisito que condicione la validez del trámite (Sentencia C-502 de 2007).

IX. CIRCUNSTANCIAS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, el ponente debe describir las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286 de la misma ley, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que lo define como la situación en la que la discusión o votación de un proyecto pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

El Proyecto de Ley número 096 de 2026 Cámara es de carácter general, impersonal y abstracto: modifica el régimen punitivo aplicable a cualquier persona que incurra en los delitos enumerados sobre recursos destinados a la niñez. Por su naturaleza, no otorga beneficios de ninguna clase, y al tratarse de una norma penal desfavorable solo se aplicará a conductas cometidas después de su entrada en vigencia. En consecuencia, este ponente considera que, en principio, su discusión y votación no genera un beneficio particular, actual y directo para los Congresistas, su cónyuge, compañero o compañera permanente o sus parientes en los grados previstos por la ley.

Lo anterior no exime a cada Congresista de examinar su situación particular y, si encuentra configurada alguna causal, de declarar su impedimento en los términos de los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992. Tampoco la descripción aquí efectuada limita las causales que puedan ser alegadas por los demás Congresistas o por terceros mediante recusación.

X. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, presento **Ponencia Positiva** y, en consecuencia, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar Primer Debate y Aprobar** el Proyecto de Ley número 096 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones*, conforme al texto propuesto que se adjunta.

Cordialmente,

ANDRÉS FELIPE GUERRA HOYOS
Representante a la Cámara
Ponente

XI. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto adicionar a la Ley 599 de 2000 (Código Penal) una circunstancia de agravación punitiva de una tercera (1/3) parte para los delitos contra la Administración Pública que en ella se señalan, cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, o se realice con ocasión de su asignación, contratación, administración, ejecución, supervisión o control.

Artículo 2°. ***Adición de circunstancia de agravación punitiva.*** Adiciónese al Título XV del Libro Segundo de la Ley 599 de 2000 un Capítulo XIII, integrado por el artículo 434C, del siguiente tenor:

CAPÍTULO XIII

Disposición común

Artículo 434C. *Circunstancia de agravación punitiva por afectación de recursos destinados a la primera infancia, infancia y adolescencia.* Las penas previstas para los delitos consagrados en los artículos 397, 398, 399, 400, 403A, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 410A, 411, 411A, 412, 413, 414 y 420 de este Código se aumentarán en una tercera (1/3) parte cuando la conducta recaiga sobre bienes, dineros o recursos públicos, o se realice con ocasión de su asignación, contratación, administración, ejecución, supervisión o control, siempre que estén específicamente destinados, según el acto presupuestal, administrativo, contractual o convencional correspondiente, a la financiación, ejecución o funcionamiento de programas, proyectos o servicios de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, en los términos de la Ley 1098 de 2006 y la Ley 1804 de 2016. La agravante se aplicará cualquiera que sea la entidad que administre los recursos –nacional, territorial o descentralizada– o el mecanismo jurídico mediante el cual se ejecuten –convenios de asociación, contratos estatales, subsidios, transferencias, patrimonios autónomos u otro instrumento legal–.

Parágrafo 1°. Cuando se aplique la circunstancia prevista en este artículo, la destinación de los recursos no podrá valorarse nuevamente como circunstancia de mayor punibilidad del numeral 1 del artículo 58 de este Código ni para fundamentar un mayor *quantum* de pena dentro del cuarto de movilidad correspondiente.

Parágrafo 2°. La circunstancia prevista en este artículo no se aplicará cuando la misma destinación de los recursos haya dado lugar a la agravación prevista en los artículos 399A o 400A de este Código.

Artículo 3°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

ANDRÉS FELIPE GUERRA HOYOS
Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1443 - Jueves, 1° de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 191 de 2026 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 134 de la Constitución Política de Colombia, para restringir el llamamiento a reemplazo de los miembros del Congreso de la República cuando la falta absoluta se produzca dentro de los treinta (30) días calendario anteriores a la terminación del período constitucional, y se dictan otras disposiciones 1

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 579 de 2026 Cámara, 210 de 2025 Senado, por medio de la cual se declara patrimonio cultural y material de la Nación la Mina de Sal del municipio de Nemocón y se dictan otras disposiciones 7

Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 096 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 599 de 2000 (Código Penal), adicionando una circunstancia de agravación punitiva a los delitos contra la Administración Pública cuando recaigan sobre recursos destinados a la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y se dictan otras disposiciones 14

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026