REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1729 Bogotá, D. C., jueves, 5 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 302 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. 20 de Octubre de 2026

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Secretario General

Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley n° ____ de 2026 Senado "Por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones".

Por tal motivo, se anexa el documento original y en digital una copia en formato PDF firmado y una copia en formato digital Word sin firmas.

Cordialmente,

KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO

Senadora de la República

Pacto Histórico

Demás firmantes

Proyecto de Ley
Reasentamiento Humanitario
Firma26septiembre2026

JOHANA OSORIO MÁRQUEZ
Senadora de la República
Pacto Histórico

LUZ MIRYAN MONCAYO
Representante Cámara Cauca
Pacto Histórico

ALEXANDRA PINEDA ORTIZ
Representante a la Cámara por el Cesar
Pacto Histórico

Sandra Chindoy Jamioy
Senadora de la república
Pacto histórico

RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima -
Pacto Histórico

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico

ALEJANDRA OMAÑA ORTÍZ
Senadora de la república
Pacto histórico

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones".

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley establece un marco nacional de garantías para los procesos de reasentamiento humanitario de hogares que deban abandonar su vivienda por encontrarse en zonas de alto riesgo no mitigable, riesgo inminente o condiciones que amenacen la vida e integridad de sus habitantes, con especial protección de niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, mujeres cabeza de familia y demás sujetos de especial protección constitucional.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones serán aplicables a los municipios, distritos y demás entidades públicas que ordenen, ejecuten o participen en procesos de evacuación, desalojo, reubicación o reasentamiento derivados de riesgo de desastre, cambio climático, inundación, avenidas torrenciales, movimientos en masa, socavación, erosión u otros fenómenos naturales cuando la permanencia en el lugar resulte incompatible con la protección de la vida y la integridad.

Artículo 3. Principios. Los procesos se regirán por los principios de dignidad humana, prevención, precaución, enfoque de derechos, participación efectiva, buena fe, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, enfoque diferencial, progresividad, no regresividad, arraigo territorial, protección de la unidad familiar, restablecimiento de medios de vida y prohibición de generar empobrecimiento o pérdida injustificada de condiciones habitacionales.

Artículo 4. Caracterización integral obligatoria. Antes de fijar una fecha de desalojo o reubicación definitiva, la entidad territorial deberá realizar y entregar a cada hogar una caracterización integral que incluya, como mínimo: composición familiar; presencia de niños, niñas y adolescentes; personas mayores; personas con discapacidad; mujeres gestantes; condiciones de salud relevantes para la reubicación; ingresos y medios de subsistencia; situación laboral; tiempo de permanencia; calidad de ocupación, posesión o propiedad; características físicas y funcionales de la vivienda; servicios públicos existentes; gastos de vivienda; redes familiares, comunitarias, educativas y laborales; y necesidades específicas del hogar. La caracterización deberá actualizarse si han transcurrido más de seis meses desde su elaboración.

Artículo 5. Diagnóstico técnico y plan individual de reasentamiento. Ningún hogar podrá ser objeto de reubicación definitiva sin concepto técnico que determine la naturaleza del riesgo y sin un Plan Individual de Reasentamiento –PIR– que establezca la solución habitacional, apoyos económicos, cronograma, transporte, continuidad educativa, atención psicosocial, restablecimiento de medios de vida y responsable institucional. El PIR será entregado por escrito y podrá ser controvertido por los interesados.

Artículo 6. Mesa de concertación previa. Con una antelación mínima de treinta (30) días calendario al desalojo, la entidad territorial deberá instalar una mesa de concertación con los hogares afectados y las entidades competentes. La mesa deberá abordar, como mínimo, la fecha y logística de la salida, solución habitacional, valoración de mejoras, ayudas de traslado, continuidad educativa, atención de personas mayores y con discapacidad, empleo e ingresos, salud, seguridad, transporte y manejo del área desalojada. La mesa no podrá utilizarse para dilatar una evacuación urgente cuando exista riesgo inminente, pero en tal evento deberán garantizarse posteriormente las demás garantías previstas en esta ley.

Artículo 7. Acompañamiento psicosocial. El municipio o distrito garantizará acompañamiento psicológico y social, individual y familiar, durante al menos el mes anterior a la fecha programada de reubicación definitiva y durante el proceso de traslado. En hogares con niños, niñas, adolescentes, personas mayores o personas con discapacidad se aplicará enfoque diferencial.

Artículo 8. Solución habitacional transitoria. Cuando la evacuación sea necesaria antes de que exista solución habitacional definitiva, la entidad territorial garantizará alojamiento temporal digno, seguro, habitable y ubicado, en lo posible, dentro del mismo entorno territorial. El subsidio de arrendamiento no podrá fijarse exclusivamente como suma uniforme cuando ésta resulte insuficiente para acceder a una vivienda con condiciones equivalentes. El valor deberá determinarse con base en estudios periódicos del mercado de arrendamiento del área de influencia y en las características del hogar y de la vivienda de origen.

Artículo 9. Garantía de arrendamiento posterior al desalojo. Durante los seis (6) meses siguientes al desalojo definitivo, el municipio o distrito garantizará un subsidio de arrendamiento suficiente para acceder a una vivienda legal, segura y habitable, de características iguales o mejores a las de la vivienda de origen, teniendo en cuenta área, número de habitaciones, acceso a servicios públicos, localización razonable y necesidades del hogar. El subsidio podrá complementarse con recursos nacionales, departamentales o del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 10. Compensación social por mejoras. Los hogares que, con independencia de su situación de propiedad, posesión, ocupación o informalidad, acrediten la existencia de mejoras habitacionales realizadas de buena fe y deban abandonarlas por una decisión pública de reasentamiento humanitario, tendrán derecho a una compensación social equivalente hasta al setenta por ciento (70%) del valor comercial de las mejoras, determinada mediante avalúo técnico independiente. La compensación será compatible con los subsidios de arrendamiento, traslado, vivienda y demás medidas de restablecimiento previstas en esta ley. El reglamento establecerá criterios de valoración, acreditación y pago, atendiendo la antigüedad, características constructivas, inversión efectuada y condiciones de vulnerabilidad.

Artículo 11. Avalúo independiente y revisión. La valoración de las mejoras será realizada por perito inscrito en el registro legalmente habilitado o por entidad pública competente, con metodología transparente. El hogar podrá solicitar una segunda valoración cuando existan razones técnicas para controvertir la primera. Los costos de la valoración serán asumidos por la entidad responsable del reasentamiento.

Artículo 12. Prohibición de desmejoramiento habitacional. La solución habitacional ofrecida no podrá implicar una reducción arbitraria de área, habitaciones, acceso a servicios, condiciones de seguridad, habitabilidad o posibilidades razonables de movilidad y acceso a educación, salud y empleo. Cuando por razones objetivas no sea posible mantener alguna condición, el plan deberá establecer una medida compensatoria.

Artículo 13. Restablecimiento de medios de vida y empleo. Las entidades territoriales articulará con el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA–, cajas de compensación, agencias públicas de empleo, sector privado, organizaciones productivas y demás entidades competentes una ruta de empleo, formación, emprendimiento o reconversión laboral para los integrantes del hogar que sean cabeza de familia o dependan de sus ingresos. Esta ruta deberá iniciar antes del traslado cuando exista información sobre la pérdida o afectación del empleo.

Artículo 14. Continuidad educativa y protección de niños, niñas y adolescentes. La reubicación deberá garantizar continuidad educativa, transporte cuando sea necesario, acceso a alimentación escolar y permanencia en el sistema educativo. Se evitará, siempre que sea posible, el traslado que implique ruptura injustificada de las redes educativas y familiares.

Artículo 15. Protección de personas mayores y personas con discapacidad. Los planes de reasentamiento deberán identificar necesidades de accesibilidad, cuidado, transporte, atención en salud y redes de apoyo. Las soluciones habitacionales deberán cumplir las condiciones de accesibilidad requeridas por cada hogar.

Artículo 16. Unidad familiar y arraigo. La reubicación deberá procurar mantener la unidad familiar y las redes comunitarias, laborales y educativas. En los reasentamientos colectivos se promoverá la permanencia conjunta de hogares

provenientes del mismo asentamiento cuando ello sea compatible con la seguridad y la disponibilidad de suelo.

Artículo 17. Gastos de traslado. La entidad territorial asumirá los costos razonables de embalaje, transporte de bienes muebles, conexión de servicios públicos en la nueva vivienda y demás gastos directamente asociados al traslado, previa caracterización del hogar.

Artículo 18. Derecho a la información y expediente individual. Cada hogar tendrá un expediente individual del proceso, con acceso a los estudios de riesgo, caracterización, avalúos, decisiones administrativas, ofertas de vivienda y actas de concertación, salvo las reservas legales. La entidad deberá entregar copia de las actuaciones relevantes en lenguaje claro.

Artículo 19. Cofinanciación nacional. La Nación podrá concurrir técnica y financieramente con municipios y distritos en los procesos de reasentamiento, especialmente cuando la capacidad fiscal territorial resulte insuficiente o cuando se trate de eventos asociados al cambio climático, desastres de gran magnitud o asentamientos con alta concentración de hogares vulnerables.

Artículo 20. Prohibición de nueva ocupación y recuperación ambiental. Una vez evacuada un área declarada de riesgo no mitigable, la entidad territorial deberá impedir su nueva ocupación residencial y adelantar las acciones de recuperación ambiental, estabilización, renaturalización, espacio público o demás usos compatibles con el ordenamiento territorial.

Artículo 21. Seguimiento y control. Las entidades territoriales remitirán anualmente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres información sobre hogares reasentados, hogares pendientes, recursos ejecutados, soluciones habitacionales, compensaciones pagadas, tiempos de atención y resultados de restablecimiento socioeconómico. La información deberá publicarse en formato abierto y accesible.

Artículo 22. Enfoque de cambio climático. Los instrumentos de ordenamiento territorial y los planes municipales de gestión del riesgo deberán incorporar escenarios de cambio climático y sus efectos sobre precipitación, inundaciones, avenidas torrenciales, movimientos en masa y demás amenazas relevantes, priorizando medidas preventivas y procesos de reasentamiento planificado.

Artículo 23. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, especialmente en materia de metodología de avalúo de mejoras, criterios para determinar suficiencia del subsidio de arrendamiento, caracterización, planes individuales de reasentamiento, participación comunitaria y mecanismos de cofinanciación.

Artículo 24. Vigencia. La presente Ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el diario oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias, sin perjuicio de la aplicación de las normas más favorables contenidas en la legislación vigente.

Cordialmente,

KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO

Senadora de la República

Pacto Histórico

Demás firmantes

Proyecto de Ley Reasentamiento Humanitario firmaseptiembre2026 **JOHANA OSORIO MÁRQUEZ** Senadora de la República Pacto Histórico	**LUZ MIRYAN MONCAYO** Representante Cámara Cauca Pacto Histórico
RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA Representante a la Cámara por Tolima - Pacto Histórico	**Sandra Chindoy Jamioy** *Senadora de la república* *Pacto histórico*
SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara por Caldas Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico	**ALEJANDRA OMAÑA ORTÍZ** Senadora de la república Pacto histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones".

CONTENIDO

I. OBJETO DEL PROYECTO 6
II. JUSTIFICACIÓN 6
Compensación por mejoras 7
Derecho comparado 7
Participación y enfoque diferencial 7
Conclusión 8
Referencias 8
III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 8
Constitución Política de Colombia 8
Legalidad 9
Jurisprudencia 9
IV. IMPACTO FISCAL 10
V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 11

I. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley establece un marco nacional de garantías para los procesos de reasentamiento humanitario de hogares que deban abandonar su vivienda por encontrarse en zonas de alto riesgo no mitigable, riesgo inminente o condiciones que amenacen la vida e integridad de sus habitantes, con especial protección de niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas con discapacidad, mujeres cabeza de familia y demás sujetos de especial protección constitucional.

II. JUSTIFICACIÓN

Colombia enfrenta una creciente necesidad de reasentar hogares ubicados en zonas donde la permanencia constituye una amenaza grave para la vida y la integridad. La expansión urbana informal, la ocupación histórica de laderas, rondas hídricas y zonas inundables y los efectos del cambio climático hacen que los procesos de reubicación dejen de ser excepcionales y se conviertan en una política pública permanente.

En Medellín, gran parte de la zona andina y el Pacifico Colombiano, el problema tiene una dimensión especialmente visible: existen hogares asentados durante años en zonas expuestas a movimientos en masa, inundaciones, socavación y crecientes. En estos casos, la decisión estatal de retirar a las familias es indispensable para proteger la vida, pero no puede traducirse en un segundo daño: pérdida patrimonial, ruptura de redes sociales, desempleo, desescolarización o acceso a albergues y arrendamientos que no permiten reproducir condiciones mínimas de vida.

La experiencia institucional de Medellín muestra la necesidad de revisar el modelo. ISVIMED reconoce el subsidio distrital de arrendamiento temporal como una medida para hogares afectados por desastres, obras o zonas de alto riesgo y reportó para 2025 un tope de $591.777 mensuales. El problema jurídico y social no consiste en impedir la evacuación de lugares peligrosos, sino en asegurar que ésta sea humanitaria, participativa, económicamente razonable y compatible con el derecho a una vivienda digna.

Compensación por mejoras

La propuesta establece una compensación social de hasta el setenta por ciento (70%) del valor comercial de las mejoras. No se presenta como reconocimiento automático de propiedad sobre el suelo ni como sustituto de la indemnización que corresponda cuando exista un derecho de propiedad formalmente acreditado. Su finalidad es diferente: reconocer el valor económico y social de una inversión habitacional realizada durante años por hogares que deben abandonar su vivienda por una decisión estatal de protección de la vida.

La regla se apoya en el artículo 56 de la Ley 9 de 1989, que ya reconoce la posibilidad de adquirir mejoras en procesos de reubicación. La ley propuesta establece un estándar nacional de compensación social, con avalúo independiente, contradicción y pago, compatible con otras ayudas. El porcentaje deberá aplicarse de manera reglada y transparente, teniendo en cuenta características de la mejora y vulnerabilidad del hogar.

Derecho comparado

El proyecto recoge principios utilizados en políticas internacionales de reasentamiento. El Estándar Ambiental y Social 5 del Banco Mundial establece que el reasentamiento involuntario debe evitarse o minimizarse y, cuando sea inevitable, deben adoptarse medidas para mitigar sus impactos, compensar oportunamente la pérdida de activos y apoyar la recuperación o mejora de los medios de vida. También destaca la provisión de vivienda adecuada, servicios y seguridad de tenencia para personas pobres o vulnerables.

En Brasil existen instrumentos de política pública para urbanización de asentamientos precarios que priorizan su consolidación y reservan el reasentamiento para situaciones extremas, incluyendo ocupaciones expuestas a inundaciones y deslizamientos. En São Paulo, además, existen esquemas de auxilio alquiler vinculados a remociones por obras públicas y situaciones de riesgo.

La comparación muestra una tendencia común: el reasentamiento moderno no se limita al traslado físico. Incluye vivienda adecuada, compensación, participación, continuidad de servicios y recuperación socioeconómica. La presente iniciativa adapta esos estándares a la estructura constitucional, territorial y presupuestal colombiana.

Participación y enfoque diferencial

Una reubicación puede ser jurídicamente necesaria y, al mismo tiempo, socialmente traumática. Por ello, el proyecto exige caracterización previa, mesa de concertación, acompañamiento psicosocial, continuidad educativa, atención especial a personas mayores y con discapacidad y medidas para preservar redes laborales y comunitarias.

La participación no significa que una familia pueda impedir una evacuación cuando existe riesgo cierto e inminente. Significa que el Estado debe escucharla, explicarle la decisión, ofrecer alternativas razonables y garantizar que el traslado no se convierta en una forma de empobrecimiento o exclusión.

Conclusión

La iniciativa busca cambiar el paradigma de "sacar a las familias del riesgo" por el de "proteger la vida y reconstruir dignamente el proyecto de vida". La seguridad frente al riesgo climático exige decisiones firmes de prevención, pero esas decisiones deben estar acompañadas de garantías sociales, patrimoniales y habitacionales.

El propósito es construir un estándar nacional que permita a municipios como Medellín actuar con rapidez ante el riesgo sin convertir la vulnerabilidad económica en una consecuencia adicional del reasentamiento.

Referencias

- Constitución Política de Colombia, artículos 1, 2, 11, 13, 44, 46, 47, 51, 58, 79, 80, 287, 311 y 366.
- Ley 9 de 1989, artículo 56, sobre inventario de zonas de alto riesgo, reubicación y adquisición de inmuebles y mejoras.
- Ley 388 de 1997, disposiciones sobre ordenamiento territorial, reubicación y manejo de áreas de riesgo no recuperable.
- Ley 1523 de 2012, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, especialmente artículo 81.
- Ley 1753 de 2015, artículo 157, sobre procesos o planes de reasentamiento o reubicación de población ubicada en zonas de alto riesgo o desastre, cuya vigencia ha sido prorrogada por los sucesivos planes nacionales de desarrollo.
- Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 2019.
- Corte Constitucional, Sentencia T-528 de 2023.
- Corte Constitucional, Sentencia T-122 de 2024.
- Corte Constitucional, Sentencia T-268 de 2024.
- Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 2026.
- Banco Mundial, Environmental and Social Standard 5 – Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement.
- ISVIMED, Reasentamiento Integral de Población y Subsidio Distrital de Arrendamiento Temporal.

III. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Constitución Política de Colombia

La iniciativa desarrolla, entre otros, los artículos 1, 2, 11, 13, 44, 46, 47, 51, 58, 79, 80, 287, 311 y 366 de la Constitución Política. El proyecto parte de una idea central: la protección de la vida prevalece frente a la permanencia en una zona de riesgo no mitigable, pero la protección de la vida debe estar acompañada por una política de reasentamiento que preserve la dignidad, la unidad familiar, la vivienda adecuada y, en lo posible, los medios de vida.

La iniciativa también reconoce que muchas familias han construido durante años sus viviendas y proyectos de vida con conocimiento y, en ocasiones, tolerancia o actuación de las propias autoridades. El cobro y prestación de servicios públicos, la permanencia prolongada y la formación de barrios consolidados no convierten por sí mismos al ocupante en propietario del suelo, pero sí constituyen elementos relevantes para una política de compensación social, buena fe, confianza legítima y restablecimiento de condiciones de vida.

Legalidad

El artículo 56 de la Ley 9 de 1989 ordena a los alcaldes mantener inventarios de zonas de alto riesgo y adelantar programas de reubicación; además contempla expresamente la posibilidad de adquirir inmuebles y mejoras de las personas a ser reubicadas mediante enajenación voluntaria o expropiación. La Ley 388 de 1997 exige que los planes de ordenamiento incorporen mecanismos de reubicación y dispone que las áreas de riesgo no recuperable desalojadas sean protegidas contra nuevas ocupaciones.

La Ley 1523 de 2012 incorpora la gestión del riesgo como política pública y permite al Gobierno promover proyectos de desarrollo urbano destinados a vivienda y reubicación de asentamientos. A su vez, el Decreto 1077 de 2015 regula instrumentos de vivienda y contempla programas de reubicación.

Sin embargo, el marco actual no contiene un estatuto nacional integral que determine, antes del desalojo, cómo caracterizar a cada familia, cómo garantizar participación efectiva, cómo evitar la pérdida de medios de vida, cómo establecer un estándar nacional de arrendamiento temporal y posterior, ni cómo reconocer de manera uniforme las mejoras realizadas por hogares que deben abandonar sus viviendas por razones de seguridad. Esta ley llena ese vacío.

Jurisprudencia

La Corte Constitucional ha construido una línea jurisprudencial consistente según la cual el derecho a la vivienda digna incluye la habitabilidad y la seguridad del lugar donde se vive. La Sentencia T-502 de 2019 reiteró los deberes municipales de identificar las zonas de alto riesgo, mitigar el riesgo cuando sea posible y, cuando sea no mitigable, adoptar políticas de reubicación en condiciones dignas.

La Sentencia T-122 de 2024 señaló que la falta de determinación sobre si el riesgo es mitigable o no puede vulnerar los derechos a la vida, seguridad personal y vivienda digna. La Sentencia T-528 de 2023 reiteró que la reubicación es un derecho de quienes habitan predios cuya localización representa riesgos graves, con independencia de la regularización o del tipo de vivienda, considerando la vulnerabilidad de sus ocupantes.

La Sentencia T-268 de 2024 reafirmó la necesidad de garantizar una vivienda digna y la coordinación de las autoridades. Finalmente, la Sentencia T-002 de 2026 sistematizó las obligaciones de las autoridades frente a hogares en riesgo no mitigable y resaltó que los programas de reasentamiento deben responder materialmente a la garantía de vivienda digna, incluida la protección de personas vulnerables y situaciones de buena fe.

El proyecto convierte esas reglas jurisprudenciales en estándares generales, preventivos y exigibles, evitando que las garantías dependan exclusivamente de la interposición de una tutela por cada familia.

IV. IMPACTO FISCAL

La iniciativa genera obligaciones fiscales, por lo que su implementación deberá observar el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Los costos se distribuirán entre entidades territoriales y Nación mediante concurrencia y cofinanciación, utilizando fuentes existentes y nuevas fuentes autorizadas por la ley.

Desde una perspectiva de política pública, la inversión preventiva en reasentamiento puede reducir costos futuros asociados a atención de emergencias, pérdida de vidas, reconstrucción, alojamiento de emergencia y recuperación posterior a desastres.

Igualmente, sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

> "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.
>
> Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.
>
> ...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.
>
> ...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[1]

[1] Sentencia C-315/08, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

V. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Cordialmente,

KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO
Senadora de la República
Pacto Histórico

Demás firmantes

Proyecto de Ley Reasentamiento Humanitario Firmas5septiembre2026 **JOHANA OSORIO MÁRQUEZ** Senadora de la República Pacto Histórico	**LUZ MIRYAN MONCAYO** Representante Cámara Cauca Pacto Histórico

RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA
Representante a la Cámara por Tolima -
Pacto Histórico

Sandra Chindoy Jamioy
Senadora de la república
Pacto histórico

SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara por Caldas
Alianza Verde - Coalición Pacto Histórico

ALEJANDRA OMAÑA ORTÍZ
Senadora de la república
Pacto histórico

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 302/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L.) No.:.....
FECHA: 20 / 10 / 26 FOLIOS:.....
AUTOR(ES): KAMELIA ZULUAGA
FIRMA SECRETARIA GENERAL

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso
Cra.7ª.No.8-68 Of. 211B – 212B Teléfono: (601) 3823000 - Ext. 3262
kamelia.zuluaga@senado.gov.co
Bogotá, D.C.

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES
Bogotá D.C., 20 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.302/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL MARCO NACIONAL PARA EL REASENTAMIENTO HUMANITARIO DE HOGARES UBICADOS EN ZONAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",** me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO, JOHANA OSORIO MÁRQUEZ, SANDRA CHINDOY JAMIOY, ALEJANDRA OMAÑA ORTIZ; y los Honorables Representantes LUZ MIRYAN MONCAYO, ALEXANDRA PINEDA ORTIZ, RENSO ALEXANDER GARCÍA PARRA, SANTIAGO OSORIO MARÍN. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SÉPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 20 DE 2026

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Luciena González

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Capitolio Nacional – Sótano
leyes@senado.gov.co

PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2026 SENADO

por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en las empresas de servicios públicos domiciliarios.

PROYECTO DE LEY. _____ DE 2026

"Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2026

Señor
Diego Alejandro Gonzalez Gonzalez
Secretario General del Senado

Asunto: Radicación proyecto de Ley "Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones"

Cordial saludo. De manera respetuosa, y en consideración del artículo 139 de la Ley 5 de 1992, presentamos a consideración de la Cámara de Representantes el proyecto de Ley "Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones", iniciativa legislativa que cumple con los requisitos contemplados en el artículo 145 de la presente ley.

Atentamente,

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ
Senador de la República

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República

JOHN EDICKSON AMAYA RODRIGUEZ
Senador de la República

YAMIT NOE HURTADO
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY. _____ DE 2026

"Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios"

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA PRESENTE LEY. La presente Ley tiene como objeto prohibir la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales-CAR en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, con el fin de evitar conflictos de intereses y la afectación del principio de imparcialidad y moralidad en los procesos de fiscalización ambiental que deben ejercer estas autoridades ambientales sobre las empresas de servicios públicos domiciliarios.

ARTÍCULO **2. PROHIBICIÓN ACCIONARIA.** Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán tener participación accionaria en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.

ARTÍCULO 3. CESIÓN ACCIONARIA. A partir de un (01) año de la entrada en vigencia de la presente Ley, las Corporaciones Autónomas Regionales que posean participación accionaria sobre Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, deberán cederlas a las entidades territoriales que sean destinatarias en la prestación de servicios públicos domiciliarios de tales empresas, teniendo en cuenta los criterios de ponderación, proporcionalidad y equidad.

PARÁGRAFO. Una vez realizada la cesión que trata el presente artículo, las Empresas de Servicios Públicos domiciliarios reorganizán sus estatutos, con el fin de garantizar la participación prioritaria de las entidades territoriales en la gobernanza de las mismas."

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ
Senador de la República

ANDREA PADILLA VILLARRAGA
Senadora de la República

JOHN EDICKSON AMAYA RODRIGUEZ
Senador de la República

YAMIT NOE HURTADO
Representante a la Cámara

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 311/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:.....
FECHA: 21 / 10 / 26 FOLIOS:.....
AUTOR(ES):.....
FIRMA SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de ley tiene como finalidad prohibir que las Corporaciones Autónomas Regionales puedan tener empresas u acciones en empresas de servicios públicos domiciliarios, en tanto que, sobre las mismas tienen el deber de fiscalización ambiental, por lo que se pueden ocasionar conflictos de intereses, e incluso transgresiones al principio de imparcialidad y moralidad que son propios de la administración pública, los cuales están contemplados en los numerales 3 y 5 de la Ley 1437 de 2011.

No es viable constitucional y legalmente que las autoridades ambientales encargadas de otorgar y aprobar a las empresas de servicios públicos los planes, permisos y autorizaciones ambientales como pueden ser concesiones de agua, vertimientos, planes de saneamiento, sean a su vez, dueñas o accionistas de dichas empresas, toda vez que también se pone en riesgo la teoría de control de poder que rige actualmente en el sistema estatal colombiano.

2. SUSTENTO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY.

De conformidad con el artículo 1 constitucional Colombia es un Estado Social y Democrático de Derecho, que propende por garantizar el bienestar social y el interés general, a través de sus distintas instituciones públicas.

Dentro de esos derechos y deberes constitucionales se resalta el contenido en el artículo 8 superior que establece el deber del Estado de proteger el patrimonio ecológico, el artículo 79 que consagra el derecho de los ciudadanos a gozar de un ambiente sano, y el artículo 333 constitucional que establece la protección ecológica como limitante de la libertad económica.

En el sistema constitucional colombiano se crearon una serie de instituciones pública, de tal forma que existiera una división y control de poder bajo el principio de colaboración armónica. Ejemplo de ello son las tres ramas del poder público (Ejecutiva, Legislativa y Judicial), así como los órganos de control como la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República. Esta arquitectura institucional se diseña para que exista necesariamente un control entre la misma institucionalidad.

En materia ambiental, la Ley 99 de 1993 ha establecido el Sistema Nacional Ambiental, como el conjunto de normas e instituciones dirigidas a la conservación y protección ambiental, el cual es dirigido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y donde también están las Corporaciones Autónomas Regionales, como entidades administrativa y presupuestal autónomas, que tienen la naturaleza de autoridades ambientales en los territorios donde ejercen su jurisdicción, las cuales puede otorgar permisos y autorizaciones a personas naturales o jurídicas, así como sancionarlas en caso de cometer acciones y omisiones atentatorios contra el ambiente.

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 99 de 1993 el objeto de las Corporaciones Autónomas es *" la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente."*

Para la ejecución de este objeto, el artículo 31 ibidem ha determinado las siguientes funciones en cabeza de las Corporaciones Autónomas Regionales, así:

> *"1) Ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio Ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción;*
>
> *2) Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente;*
>
> *3) Promover y desarrollar la participación comunitaria en programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables;*
>
> *4) Coordinar el proceso de preparación de los planes, programas y proyectos de desarrollo medioambiental que deban formular los diferentes organismos y entidades integradas del Sistema Nacional Ambiental (SINA) en el área de su jurisdicción y en especial, asesorar a los Departamentos, distritos y Municipios de su comprensión territorial en la definición de los planes de desarrollo ambiental y en sus programas y proyectos en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de manera que se asegure la armonía y coherencia de las políticas y acciones adoptadas por las distintas entidades territoriales;*
>
> *5) Participar con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten;*
>
> *6) Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas;*
>
> *7) Promover y realizar conjuntamente con los organismos nacionales adscritos y vinculados al Ministerio del Medio Ambiente, y con las entidades de apoyo técnico y*

científico del Sistema Nacional Ambiental (SINA), estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables;

8) Asesorar a las entidades territoriales en la formulación de planes de educación ambiental formal y ejecutar programas de educación ambiental no formal, conforme a las directrices de la política nacional;

9) Otorgar concesiones, permisos, autorizaciones y licencias ambientales requeridas por la Ley para el uso, aprovechamiento o movilización de los recursos naturales renovables o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. Otorgar permisos y concesiones para aprovechamientos forestales, concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas y establecer vedas para la caza y pesca deportiva;

10) Fijar en el área de su jurisdicción, los límites permisibles de emisión, descarga, transporte o depósito de sustancias, productos, compuestos o cualquier otra materia que puedan afectar el medio ambiente o los recursos naturales renovables y prohibir restringir o regular la fabricación, distribución, uso disposición o vertimiento de sustancias causantes de degradación ambiental. Estos límites, restricciones y regulaciones en ningún caso podrán ser menos estrictos que los definidos por el Ministerio del Medio Ambiente.

11) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables, incluida la actividad portuaria con exclusión de las competencias atribuidas al Ministerio del Medio Ambiente, así como de otras actividades, proyectos o factores que generen o puedan generar deterioro ambiental. Esta función comprende la expedición de la respectiva licencia ambiental. Las funciones a que se refiere este numeral serán ejercidas de acuerdo con el artículo 58 de esta Ley.

12) Ejercer las funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, lo cual comprenderá el vertimiento, emisión o incorporación de sustancias o residuos líquidos, solidos y gaseosos, a las aguas en cualquiera de sus formas, al aire o a los suelos, así como los vertimientos o emisiones que puedan causar daño o poner en peligro el normal desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables o impedir u obstaculizar su empleo para otros usos, estas funciones comprenden expedición de las respectivas licencias ambientales, permisos concesiones, autorizaciones y salvoconductos;

13) <Ver Notas del Editor> Recaudar, conforme a la ley, las contribuciones, tasa, derechos, tarifas y multas por concepto del uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, fijar su monto en el territorio de su jurisdicción con base en las tarifas mínimas establecidas por el Ministerio del Medio Ambiente;

14) Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, con conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables;

15) <Ver Notas del Editor> Administrar, bajo la tutela del Ministerio del Medio Ambiente las áreas del Sistemas de Parques Nacionales que ese Ministerio les delegue. Esta administración podrá hacerse con la participación de las entidades territoriales y de la sociedad civil.

*16) <Ver Notas del Editor> <Aparte tachado INEXEQUIBLE> Reservar, alinderar, administrar o **~~sustraer~~**, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción.*

17) Imponer y ejecutar a prevención y sin perjuicio de las competencias atribuidas por la ley a otras autoridades, las medidas de policía y las sanciones previstas en la ley, en caso de violación a las normas de protección ambiental y de manejo de recursos naturales renovables y exigir, con sujeción a las regulaciones pertinentes, la reparación de daños causados." (Subrayado fuera de texto).

De lo anterior se puede advertir que, tanto en el objeto y funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales no se evidencia la potestad legal para que estas autoridades ambientales puedan prestar servicios públicos domiciliarios o hacer parte como accionistas de empresas de servicios públicos domiciliarios, máxime cuando las funciones de que tratan especialmente los numerales 2,9,10,12 del artículo 31 precitado comprenden facultades que se ejercen, entre otras, sobre empresas de servicios públicos domiciliarios, como son las empresas de Acueducto y Alcantarillado.

Por otra parte, la Ley 142 de 1994 en su artículo 15 instituyó cuáles son las personas que pueden prestar los servicios públicos, así:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17."

En ese sentido, en esta normatividad especial tampoco se observa que exista el habilitante legal para que las Corporaciones Autónomas Regionales puedan prestar servicios públicos o hacer parte como accionistas de empresas que presten servicios públicos.

3. **CASOS DE ESTUDIO SOBRE CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES CON ACCIONES EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.**

De las 33 Corporaciones Autónomas Regionales que existen en el país, se logró identificar que la Corporación Autónoma para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga es la accionista mayoritaria de la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander- EMPAS, con 220.948 de las 220.953 acciones totales que tiene dicha empresa de alcantarillado, lo que equivale al 99.9977.37% de participación accionaria.

Esta mayoría accionaria otorga la potestad para que la CDMB participe en la designación de los integrantes de la Junta Directiva del EMPAS, y tenga la influencia mayoritaria para la designación del Gerente General de esta empresa, de conformidad con el Acuerdo No. 1401 del 14 de octubre del 2020 que reglamenta la designación de este gerente.

Ahora bien, el área de influencia de la CDMB está integrada por los siguientes trece (13) municipios: Bucaramanga Floridablanca, Girón, Piedecuesta, Vetas, California, Suratá, Matanza, Charta, Tona, El Playón y Rionegro y Lebrija. Por su parte, la empresa EMPAS administra y opera el alcantarillado el sistema de Alcantarillado en los Municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta. Lo anterior evidencia que, la empresa EMPAS de propiedad de la CDMB presta sus servicios en Municipios donde dicha autoridad ambiental ejerce sus funciones legales, lo cual implica un grave riesgo para la fiscalización ambiental y para los principios de imparcialidad y moralidad de la administración pública, aunado al desequilibrio en el control de poder que se pude generar.

Este cruce territorial trae como consecuencia que, sea la CDMB la que le emita a su propia empresa el permiso de vertimientos, mediante la Resolución 0133 del 10 de febrero de 2023; y el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos- PSMV, mediante la Resolución No. 0666 del 10 de julio de 2019.

Por otra parte, respecto a los recursos económicos que ha obtenido la CDMB como propietaria del EMPAS se identificó que desde el 2006 (fecha de constitución del EMPAS) hasta la actualidad, esta autoridad ambiental solamente ha obtenido utilidades en el 2014 por la suma de Dos mil seiscientos cincuenta y cuatro millones novecientos setenta y tres mil quinientos ochenta y cuatro pesos ($2.654.973.564).

UTILIDADES GIRADAS A LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA - CDMB, DESDE LA CREACIÓN DE EMPAS S. A.

VIGENCIA	TRANSFERENCIA	VALOR	FECHA
2006	NO	N/A	N/A
2007	NO	N/A	N/A
[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
2009	NO	N/A	N/A
2010	NO	N/A	N/A
2011	NO	N/A	N/A
2012	NO	N/A	N/A
2013	SI	$ 2.654.973.564	28 DE MAYO DE 2014
2014	NO	N/A	N/A
2015	NO	N/A	N/A
2016	NO	N/A	N/A
2017	NO	N/A	N/A
2018	NO	N/A	N/A
2019	NO	N/A	N/A
2020	NO	N/A	N/A
2021	NO	N/A	N/A
2022	NO	N/A	N/A

Gráfica contenida en la Respuesta solicitud información radicada en EMPAS S.A. mediante plataforma de PQR digital- atención 230007981 del 22 de agosto de 2023.

Según la CDMB la carencia de ingresos por utilidades en la EMPAS ocurre por una decisión de la Asamblea General de Accionistas, quienes dispusieron que dichos recursos deben reinvertirse con una destinación especifica para proyectos de la empresa.

Desde el punto de vista económico es de suma gravedad esta decisión de la Asamblea de Accionistas, porque le cercena el ingreso de recursos a la CAR, los cuales pueden ser utilizados para programas de protección ambiental. Lo anterior con el único propósito de reinvertir recursos en una empresa, de la cual no se recibe dividendos.

Desde el punto de vista de la transparencia de la contratación pública también es preocupante estas decisiones, toda vez que, la EMPAS por su naturaleza jurídica ejecuta sus recursos mediante regímenes especiales de contratación (lo que se ha denominado contrataderos), y

no por las reglas establecidas para la contratación pública aplicando los procedimientos de Ley 80 de 1993 y sus modificaciones.

Por último, la CDMB ha recibido los siguientes recursos económicos por parte de la empresa EMPAS, pero los mismos tienen fundamento en ítems distintos a ingresos por utilidades, por lo que estos ingresos continuarían, así la CDMB no siga siendo accionista mayoritaria de la empresa EMPAS.

CONCEPTO	VALOR
TASA RETRIBUTIVA	$ 25.132.025.219,46
ARRIENDO	$ 1.821.774.042,00
ALCANTARILLADO	$ 50.315.252.262,64
TOTAL	$ 77.269.051.524,10

Rad. CDMB. 12464 de Julio 26/2023. Respuesta a Solicitud de informe interpuesto por el Representante a la Cámara Cristian Avendaño.

4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY.

De acuerdo al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en los proyectos de ley deberá hacerse explicito en impacto fiscal de dicha normatividad, cuando se ordene gasto o se otorguen beneficios tributarios, así:

"Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."

En el presente proyecto de ley no es menester realizar el respectivo análisis de impacto fiscal, teniendo en cuenta que su contenido no se dirige a ordenar el gasto y mucho menos otorga beneficios tributarios.

Tampoco implicaría un detrimento económico para determinada entidad como podría ser la CDMB, toda vez que como se expuso, esta Corporación en la actualidad no obtiene ingresos por utilidades de las acciones de su propiedad en la empresa EMPAS. Por el contrario, se estaría fortaleciendo el patrimonio y los ingresos económicos de las entidades territoriales donde presta el servicio la empresa EMPAS.

Atentamente,

ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ **Senador de la República**	**ANDREA PADILLA VILLARRAGA** **Senadora de la República**
JOHN EDICKSON AMAYA RODRIGUEZ **Senador de la República**	**YAMIT NOE HURTADO** **Representante a la Cámara**

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS

[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 311/26

[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (PAL) No.:.....

FECHA: 21 / 10 / 26 FOLIOS:.....

AUTOR(ES):.....

FIRMA SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 21 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.311/26 Senado **"POR MEDIO DEL CUAL SE PROHÍBE LA PARTICIPACIÓN ACCIONARIA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES-CAR EN LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ARIEL ÁVILA MARTÍNEZ, JOHN EDICKSON AMAYA; y los Honorables Representantes ALEJANDRA GABRIELA ABÁSOLO, YAMIT NOE HURTADO. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 21 DE 2026

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sarly Novoa
Revisó: Dra. Lucena González

PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se establecen disposiciones para las cabalgatas en el territorio nacional, promoviendo la sana convivencia, el orden público y el bienestar animal.

PROYECTO DE LEY No. DE 2026

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA LAS CABALGATAS EN EL TERRITORIO NACIONAL, PROMOVIENDO LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

TITULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto establecer disposiciones para la realización de las cabalgatas en el territorio nacional con el fin de proteger el orden público, la sana convivencia y la seguridad de los participantes y de la comunidad, y garantizar la protección y el bienestar animal de los équidos, reconociéndolas como manifestación cultural y actividad económica, bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

ARTÍCULO 2°. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley aplica a las cabalgatas convocadas u organizadas por personas naturales o jurídicas en el espacio público o en lugares abiertos al público en el territorio nacional.

Se excluyen del ámbito de la presente ley, los desplazamientos a caballo propios de la movilidad cotidiana, el transporte rural y los desplazamientos familiares, las labores agropecuarias y la arriería, las actividades deportivas ecuestres regladas por federaciones reconocidas y las actividades de la Fuerza Pública.

ARTÍCULO 3° DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Binomio:** Conjunto conformado por un équido y su jinete o amazona.
2. **Cabalgata.** Evento convocado u organizado en el que un grupo de binomios se moviliza con fines recreativos, culturales, turísticos o benéficos por el espacio público o lugares abiertos al público, en uno o varios municipios o distritos. Comprende las etapas de organización, desarrollo y cierre.
3. **Embarcadero**: Dispositivo fijo o móvil utilizado para el embarque y desembarque de los équidos.
4. **Équido:** Para efectos de la presente ley équido hace referencia a los equinos y mulares.
5. **Jinete/Amazona**: Persona que monta un équido
6. **Palafrenero:** Persona que asiste en el manejo, cuidado y control de los équidos durante la cabalgata.
7. **Organizador:** Persona natural o jurídica que convoca, promueve o dirige la cabalgata y responde por el cumplimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 4° TIPOS DE CABALGATAS: Para los efectos de la presente Ley, se entiende que existen los siguientes tipos de cabalgatas:

1. CABALGATA OFICIAL: Concentración de binomios que se realiza como evento oficial de un municipio o distrito y que puede estar asociada a la celebración de eventos en las ciudades y municipios. La autoridad distrital o municipal deberá garantizar de manera directa o indirecta la organización de esta actividad.
2. CABALGATA ECOLÓGICA: Recorrido de binomios que tiene como objetivo principal el desarrollo de una ruta en espacios naturales con fines recreativos o turísticos. Este recorrido comprenderá vías secundarias, terciarias, caminos de herradura y servidumbres para su desplazamiento. Cuando comprenda áreas protegidas o ecosistemas estratégicos se requerirá autorización de la autoridad competente.
3. PASEO A CABALLO: Recorrido a manera de paseo dado por un grupo de binomios con participación máxima de 30 équidos y que no constituye un desplazamiento cotidiano ni una labor agropecuaria en los términos del artículo 2.

PARÁGRAFO 1°. Toda cabalgata deberá cumplir los requisitos sanitarios de movilización de équidos establecidos por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y los lineamientos que expida la entidad territorial, sin perjuicio de lo dispuesto en la presente ley.

PARÁGRAFO 2°. Cualquier tipo de cabalgata podrá adoptar la modalidad benéfica cuando el recaudo se destine a una causa social sin ánimo de lucro. El organizador deberá rendir cuentas públicamente sobre el destino de los recursos, y esta modalidad no lo exime de ninguno de los requisitos de la presente ley.

PARÁGRAFO 3°. Autorícese a los concejos municipales y distritales para establecer una contribución a cargo de los organizadores de cabalgatas con participación superior a cien (100) équidos, cuyos recursos se destinarán al resguardo de équidos aprehendidos, a los Centros de Bienestar Animal de que trata la Ley 2054 de 2020 y a los Centros Regionales de Bienestar Animal de que trata la Ley 2499 de 2025.

PARÁGRAFO 4°. Todas las cabalgatas estarán sujetas a lo dispuesto en las Leyes 84 de 1989, 1774 de 2016 y 2455 de 2025, y en las normas que las modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 5°. COLABORACIÓN INTERINSTITUCIONAL. Los entes territoriales del orden departamental, municipal y distrital en articulación con la Policía Nacional a través de su Dirección de Carabineros y Protección Ambiental, el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) y las entidades que integran el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), contribuirán en el marco de sus competencias para garantizar la seguridad, el orden público y la convivencia ciudadana, así como la protección y el bienestar animal en el marco del desarrollo de las cabalgatas en el territorio nacional.

PARÁGRAFO 1°. En aplicación de los principios de coordinación y concurrencia, las entidades territoriales armonizarán sus planes de desarrollo con las obligaciones contenidas en la presente ley y las disposiciones que la reglamenten, especificando metas e indicadores anuales.

TITULO II. REGLAMENTACIÓN DE CABALGATAS ECOLÓGICAS Y PASEOS A CABALLO

ARTÍCULO 6° REGLAMENTACIÓN DE CABALGATAS ECOLÓGICAS Y PASEOS A CABALLO

REQUISITOS. Para el caso de las cabalgatas ecológicas y paseos a caballo se deberán garantizar como mínimo los siguientes requisitos:

1. El acompañamiento de personal palafrenero o jinete con experiencia en el manejo de équidos y que garantice las condiciones de bienestar animal
2. Espacio informativo y de concientización previo al recorrido donde se informe las condiciones básicas de manejo del équido en pro del bienestar animal
3. Garantizar puntos de descanso e hidratación
4. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones y condiciones de bienestar animal establecidos en los artículos 14° de la presente Ley
5. El tránsito será por caminos de herradura, servidumbres, vías y zonas rurales autorizado por los propietarios y debe garantizar el paso a los transeúntes

PARÁGRAFO. Las conductas que constituyan maltrato animal darán lugar al retiro inmediato del binomio y a las actuaciones policivas o penales previstas en la normatividad vigente. Las autoridades competentes deberán iniciar las actuaciones e investigaciones de carácter policivo o penal a que haya lugar por maltrato animal.

ARTÍCULO 7° PERMISO. Las cabalgatas ecológicas y paseos a caballo que no superen los 30 équidos no requerirán del permiso de ente territorial, de Policía y/o de Tránsito. Por su parte, se les exigirá traslado de la siguiente información a la Secretaría de Gobierno o Corregiduría, y al Comando de Policía de cada municipio:

1. Información básica del recorrido que incluya fecha, horario y recorrido.

2. Número équidos participantes

3. Nombre, identificación, teléfono, correo electrónico y dirección de notificación de la persona natural o jurídica que figure como responsable de la actividad.

PARÁGRAFO 1°. Para el caso de cabalgatas con fines turísticos indistintamente del número de équidos participantes deberán contar con la autorización de la entidad municipal o distrital correspondiente, para ello deberán acreditar el Registro Nacional de Turismo que valide la prestación de dicho servicio y certificar ante un técnico de la UMATA del municipio o distrito o quien haga sus veces, el cumplimiento de las condiciones de bienestar animal de los équidos, acorde con las normas técnicas dispuestas por el Ministerio de Agricultura o el ICA para tal fin.

PARÁGRAFO 2°. En caso de que las cabalgatas ecológicas o paseos a caballo superen la participación de 30 équidos deberán ceñirse al cumplimiento de los requisitos especificados en el artículo 10° de la presente Ley para trámite del permiso correspondiente ante la entidad territorial.

TITULO III. REGLAMENTACIÓN DE LAS CABALGATAS OFICIALES

ARTÍCULO 8°. CONDICIONES MÍNIMAS QUE SE DEBEN CUMPLIR PARA EL DESARROLLO DE LA CABALGATA. El organizador de la cabalgata oficial deberá cumplir las siguientes condiciones antes, durante y después de la actividad, y la administración municipal o distrital verificará su cumplimiento:

1. Verificar que todos los binomios (équido y jinete) estén registrados en el Sistema de Información al que hace referencia el artículo 11° de la presente Ley
2. El recorrido de la cabalgata será de máximo ocho (8) kilómetros con una duración máxima de seis (6) horas (sin incluir zonas/etapas de embarque y desembarque) y su desarrollo no podrá superar las doce (12) de la noche.

Dentro de estos límites, la administración municipal o distrital fijará en el permiso la distancia, la duración y el horario de cada cabalgata, con base en la velocidad promedio, el número de ejemplares, el ancho de la vía, el estado del terreno, las pausas programadas, la interacción con el entorno y el clima. Las entidades territoriales podrán reglamentar estas condiciones de acuerdo con las características de su territorio, sin exceder los límites máximos establecidos en el presente numeral.

3. Instalación de puntos de embarque y desembarque seguros y acordes con la cantidad de équidos participantes. Además, los vehículos donde se transporten los équidos deberán contemplar rampas de acceso seguras.
4. Instalación de mínimo (3) zonas de control y bienestar animal debidamente señalizadas (inicio, mitad y final del recorrido), con el propósito de:

   i) Verificar el cumplimiento de reglamento
   ii) Brindar atención veterinaria
   iii) Verificar el estado de los équidos
   iv) Brindar agua y alimento a voluntad a los équidos
   v) Garantizar zonas de descanso para los équidos
5. Médicos veterinarios o médicos veterinarios zootecnistas con tarjeta profesional vigente y sin sanciones disciplinarias o por maltrato animal, así como herreros y palafreneros, en la proporción que determine la reglamentación. Los médicos veterinarios valorarán la aptitud física y comportamental de cada équido en la zona de control de inicio, antes de su ingreso al recorrido, y registrarán el resultado en el Sistema de Información. Los équidos que no resulten aptos no podrán participar.
6. Los veterinarios contarán con los medios de verificación de la identificación de los équidos que determine la reglamentación, suministrados por el organizador y reportarán al PMU cualquier riesgo para los équidos.
7. Garantizar el cumplimiento de las obligaciones y condiciones de bienestar animal establecidos en los artículos 13°y 14° de la presente Ley
8. Suscribir Póliza de Responsabilidad Civil Extracontractual en la cual el municipio o distrito será beneficiario y/o terceras personas afectadas
9. Que el recorrido no incluya parques, zonas de reserva forestal, plazoletas ni vías peatonales. El paso por áreas empedradas solo procederá con las medidas de mitigación aprobadas en el permiso. Cuando el recorrido pase cerca de clínicas u hospitales, no podrá obstaculizar el acceso ni generar ruido que afecte esas zonas.
10. El cumplimiento de los requisitos sanitarios de movilización de équidos establecidos por el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).
11. El servicio de aseo de las zonas del recorrido en el casco urbano, mediante una entidad prestadora.
12. Un aforo proporcional al recorrido, el ancho de la vía y las pausas programadas.

ARTÍCULO 9°. PUESTO DE MANDO UNIFICADO: Las Alcaldías Municipales y distritales, conformarán un Grupo Interinstitucional de Prevención, Vigilancia y Control, el cual deberá estar presente el día de la cabalgata a través de un Puesto de Mando Unificado –PMU-.

El PMU estará conformado como mínimo por las siguientes autoridades, o quienes hagan sus veces:

1. Policía Nacional.
2. Comisaría de Familia.
3. Secretaría de Salud.
4. Secretaría de Agricultura o UMATA.
5. Secretaría de Tránsito.
6. Inspección de Policía.
7. Organismos de socorro.
8. Consejo Municipal de Gestión del Riesgo.
9. Personería Municipal.
10. Un representante de la junta defensora de animales, de una organización o de una veeduría ciudadana defensora de animales.

PARÁGRAFO 1°. El PMU coordinará la atención de primeros auxilios a personas y la atención veterinaria a cargo del organizador, y verificará el cumplimiento de la normativa sanitaria y de bienestar animal.

PARÁGRAFO 2°. Las organizaciones de protección animal actuarán como veedoras e informarán a las autoridades del PMU sobre cualquier incumplimiento de la presente ley o la normatividad asociada vigente

ARTÍCULO 10°. PERMISO OTORGADO POR LA ENTIDAD TERRITORIAL. Para la realización de una cabalgata oficial el organizador deberá presentar con un mes de anterioridad al desarrollo del evento, una solicitud a la alcaldía municipal o distrital con la siguiente información:

1. El nombre, la identificación y los datos de contacto y notificación del responsable.
2. El número de équidos previstos.
3. El recorrido, con los puntos de embarque y desembarque, el horario, las vías y las zonas de control, conforme al artículo 8°.
4. Los datos de la póliza de responsabilidad civil extracontractual.
5. La certificación de disponibilidad de médicos veterinarios.

La administración decidirá mediante acto motivado dentro de los 5 días hábiles siguientes a la radicación.

PARÁGRAFO 1°. El permiso no exime del cumplimiento de los demás requisitos legales de seguridad, salubridad, sanidad y orden público exigibles en eventos de aglomeración en espacio público.

PARÁGRAFO 2°. En virtud del principio de rigor subsidiario, las entidades territoriales podrán imponer requisitos más rigurosos, no más flexibles, siempre que sean técnicamente motivados y proporcionales, sin que puedan constituir una prohibición de hecho de la actividad.

PARÁGRAFO 3°. Otorgar el permiso sin el cumplimiento de las condiciones de los artículos 8° y 10° constituirá falta disciplinaria gravísima. Tolerar, con conocimiento y por omisión, la realización de una cabalgata oficial sin permiso constituirá falta disciplinaria grave, conforme a la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO 11° SISTEMA DE INFORMACIÓN: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y como parte del SINAPYBA dispondrá una plataforma digital que recopile la información de identificación de los jinetes/amazonas y équidos participantes de la cabalgata oficial que cumplan con los requisitos establecidos, acorde con los datos relacionados en el artículo 12° de la presente Ley; además de suministrar la información básica de la cabalgata.

A través del Sistema de Información se asignará un usuario en la plataforma para que cada entidad territorial, a través de la Secretaría de Ambiente, delegado de UMATA o personal que se designe; registre los datos mencionados. Así como, se deberá relacionar las anotaciones de cualquier incidente presentado por la participación del binomio en las cabalgatas, que atente contra la sana convivencia, el orden público o el bienestar animal, acorde con las disposiciones estipuladas en la presente norma y normas equivalentes.

PARÁGRAFO 1°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural será el responsable del tratamiento de los datos personales en los términos de la Ley 1581 de 2012. Los datos se usarán exclusivamente para los fines de la presente ley y solo serán accesibles para las autoridades competentes.

PARÁGRAFO 2°. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones apoyará el despliegue tecnológico de la plataforma, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Sistema entrará en operación dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Entre tanto las alcaldías municipales deberán habilitar un mecanismo de recopilación de información manual que permita el registro de los datos contenidos en el artículo 12° de la presente Ley.

ARTÍCULO 12°. REGISTRO. El organizador de la cabalgata oficial registrará en el Sistema de Información, ante la entidad territorial y con al menos quince (15) días de antelación, la siguiente información:

Información del équido:

1. Identificación individual del équido, conforme al mecanismo que reglamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en los términos del parágrafo 2° del presente artículo.
2. Fotografías de frente y perfiles.
3. Cumplimiento de los requisitos establecidos por el ICA para la movilización de équidos

Información del Jinete/Amazona:

1. Nombres y datos de contacto
2. Documento de identidad y fotografía.
3. Certificado de antecedentes en el que conste que no tiene sanciones vigentes por maltrato animal.
4. Certificado de afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud.

PARÁGRAFO 1°. El organizador garantizará la impresión de un gallardete, pechera o cinta, en lugar visible del équido, con un código QR emitido por el Sistema de Información. Solo las autoridades competentes podrán acceder a la información del QR.

PARÁGRAFO 2°. Identificación de los équidos. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo técnico del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), reglamentará el mecanismo de identificación individual de los équidos que participen en cabalgatas. Este podrá consistir en códigos QR, reseñas y registros fotográficos,

aplicaciones o plataformas digitales u otras tecnologías, siempre que permitan su registro y verificación en el Sistema de Información de que trata el artículo 11 de la presente ley. La reglamentación privilegiará los mecanismos de menor costo para los propietarios, garantizará la interoperabilidad con los registros existentes y reconocerá como válidos los dispositivos de identificación ya implantados o registrados ante federaciones o asociaciones equinas. Ninguna autoridad u organizador podrá exigir la adquisición del mecanismo de identificación a un proveedor determinado.

ARTÍCULO 13°. PROHIBICIONES DE LAS CABALGATAS. En la cabalgata oficial se prohíbe, antes, durante y después de su desarrollo:

1. Desviar los équidos de los tramos autorizados, o permitir el ingreso de animales o jinetes no registrados.
2. Que los équidos permanezcan en el espacio público antes o después de la cabalgata fuera de los espacios y rutas de llegada y salida autorizados. Cada équido deberá estar con el jinete o amazona registrado.
3. Mantener embarcados a los équidos más de una (1) hora en el transporte, a la ida o al regreso.
4. Que el jinete o amazona consuma bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas durante la cabalgata, o participe bajo sus efectos. La Policía Nacional practicará pruebas aleatorias de alcoholemia.
5. El uso de pólvora durante la actividad y mientras los équidos estén en el espacio público.
6. Música por encima de setenta (70) decibeles, medidos sobre el trayecto, y tarimas con sonido a menos de diez (10) metros del recorrido. Ningún équido podrá portar equipos o accesorios de sonido.
7. Aplicar harinas, espumas, aerosoles u otras sustancias sobre los équidos, o pintar o intervenir su cuerpo, salvo productos de uso veterinario o de cuidado.
8. Portar armas de fuego o elementos cortopunzantes

PARÁGRAFO 1°. Las conductas descritas en el presente artículo constituyen comportamientos contrarios a la convivencia y darán lugar al retiro del binomio. Las conductas que constituyan maltrato animal darán lugar a la aprehensión material preventiva del équido, conforme al artículo 46A de la Ley 84 de 1989, modificado por el artículo 10° de la Ley 2455 de 2025.

PARÁGRAFO 2°. Los organizadores de cabalgatas, en cualquiera de sus modalidades, informarán a las autoridades competentes sobre cualquier conducta que atente contra el bienestar o la integridad de un animal, en cumplimiento del principio de solidaridad social del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016.

PARÁGRAFO 3°. La administración municipal o distrital podrá suspender la cabalgata, mediante decisión motivada, cuando se presenten situaciones que atenten contra la seguridad, la convivencia o el orden público.

TITULO IV. BIENESTAR ANIMAL

ARTÍCULO 14°. VERIFICACIÓN DE CONDICIONES DE BIENESTAR ANIMAL. El organizador de toda cabalgata garantizará las siguientes condiciones mínimas de bienestar animal antes, durante y después de la actividad. En la cabalgata oficial, la administración municipal o distrital verificará su cumplimiento.

1. Los équidos deberán estar en óptimas condiciones de salud física y comportamental, conforme a los principios de bienestar animal del artículo 3° de la Ley 1774 de 2016. No podrán usarse équidos en deficiente estado nutricional o corporal; en gestación salvo certificado por un médico veterinario o médico veterinario zootecnista; lactantes, durante los treinta (30) días posteriores al parto; o con cualquier otra condición que ponga en riesgo su bienestar.
2. No se podrán usar espuelas, perreros, látigos, fustas u otros elementos que causen dolor o sufrimiento al animal o vulneren su integridad.
3. No se podrá privar a los équidos de alimento o agua.
4. Se deberá proveer a los équidos descanso y sombra siempre que lo requieran.
5. No podrán usarse équidos menores de treinta y seis (36) meses de edad. Los demás solo podrán participar cuando su condición física y comportamental sea apta, conforme al certificado veterinario.
6. No podrán usarse équidos con cascos en malas condiciones, herraje inadecuado o aplomos inadecuados.
7. Ningún équido podrá ser montado por dos o más personas a la vez. En la cabalgata oficial, tampoco por una persona distinta a la registrada como parte del binomio.
8. No se permitirán carreras, estampidas ni piruetas con los équidos
9. No se permitirá el uso de carrozas, remolques ni equipos de tracción, ni de carga ajena a la montura.
10. No podrán participar équidos bajo efecto de estimulantes, medicamentos o sustancias químicas
11. Al finalizar la cabalgata deberá garantizarse a los équidos un transporte adecuado. Se prohíbe halarlos con motocicletas, bicicletas u otros vehículos.

PARÁGRAFO 1°. El incumplimiento de las condiciones de este artículo causará el retiro inmediato del binomio. Cuando exista conocimiento o indicio de maltrato animal o de vulneración de la integridad física del équido, se procederá además a su aprehensión material preventiva, conforme a la Ley 84 de 1989, modificado por el artículo 10° de la Ley 2455 de 2025, y las autoridades iniciarán las actuaciones administrativas o penales correspondientes.

PARÁGRAFO 2°. Para la aprehensión, la entidad territorial dispondrá de un espacio seguro y adecuado para équidos. Los costos de transporte, tratamiento y manutención serán asumidos por el propietario, con la colaboración de la Policía Nacional.

ARTÍCULO 15°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas.

JUAN ESPINAL
Senador de la República

ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA.
SENADOR DE LA REPÚBLICA.

MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ
Senadora de la República

CAMILO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

MELISSA ORREGO EUSSE
Representante a la Cámara

GREGORIO ORJUELA PÉREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

Senador

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 314/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (P.A.L) No.:
FECHA: 27/10/26 FOLIOS:
MODALIDAD:
FIRMA SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) OBJETO

El presente proyecto de ley tiene por objeto reglamentar el desarrollo de cabalgatas en el territorio nacional, con el fin de garantizar la sana convivencia de participantes y comunidades, y de garantizar la protección y el bienestar de los équidos. Para ello, la iniciativa distingue tres tipos de cabalgata y establece para cada uno condiciones mínimas proporcionales a su naturaleza y magnitud. Este marco parte de reconocer las cabalgatas como una manifestación cultural arraigada en las regiones y como una actividad económica vinculada al turismo rural, de la cual derivan su sustento numerosas familias.

Con ello se busca un equilibrio entre la preservación de la tradición y del ingreso que genera la actividad, la seguridad de las comunidades y el deber constitucional de protección animal, de modo que los municipios y distritos cuenten con reglas claras y unificadas para autorizar, vigilar y controlar estos eventos.

II) CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.

Las cabalgatas en Colombia forman parte de las costumbres que han representado durante décadas a varias regiones del país, con la participación de un importante número de binomios (équido y jinete o amazona) que, a través de su tradición, fomentan la recreación, el empleo, el crecimiento económico y el turismo en el territorio nacional.

Si bien en los últimos años Colombia ha expedido normativa y jurisprudencia relevante en materia de protección animal, donde se reconoce la Ley 2455 de 2025 (Ley Ángel), su reglamentación mediante la Resolución 1162 de 2026 y el Decreto 0810 de 2025 que organizó el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (SINAPYBA), persiste un vacío normativo frente a la regulación de este tipo de eventos masivos, que requieren lineamientos sobre su control, organización y desarrollo, en pro de la sana convivencia y el orden público de quienes participan en ellos, con un carácter especial sobre la garantía del bienestar animal de los équidos.

Este vacío tiene hoy cuatro expresiones concretas que justifican la intervención del Legislador:

- La cabalgata es una actividad lícita, pero carece de un estándar nacional. En la Sentencia C-374 de 2025, la Corte Constitucional aclaró que la prohibición de la Ley 2385 de 2024 no cobija a las cabalgatas. Posteriormente, en la Sentencia C-429 de 2025, se refirió a ellas como una actividad "permitida por la ley" y advirtió que no se había demostrado de qué manera cabalgar maltrata física o psicológicamente al caballo.
- Vacío sanitario. La Resolución ICA 1634 de 2010, modificada por la Resolución 10522 de 2016, excluye expresamente las cabalgatas del régimen de licencia zoosanitaria y de los requisitos sanitarios para concentraciones de animales. El propio ICA justificó esta exclusión en la dificultad de controlar eventos al aire libre que no tienen un establecimiento fijo. Como resultado, eventos de concentración masiva de équidos no requieren verificación de infraestructura ni corral de aislamiento.
- Mosaico normativo. El parágrafo 3 del artículo 31 de la Ley 2294 de 2023 impide al SINAPYBA limitar, prohibir o suspender actividades con animales que sean producto de la tradición. En ausencia de un estándar legal, cada entidad territorial ha resuelto por su cuenta. Calarcá obliga por acuerdo a realizar una cabalgata anual; Yumbo y Palmira las prohíben total o parcialmente; Medellín y Santa Rosa de Cabal las regulan; y en Ibagué fue un tribunal administrativo, por vía de acción popular, el que pidió suspenderlas. Solo una ley puede fijar condiciones nacionales de orden público, convivencia y bienestar animal que pongan fin a esta dispersión.
- Ausencia de información. No existe un registro nacional de cabalgatas, ni de lesiones o muertes de équidos en estos eventos, ni estadísticas desagregadas sobre embriaguez de jinetes o comparendos asociados

Es por ello que la presente iniciativa legislativa define las condiciones mínimas y los requisitos que deben cumplir las cabalgatas según su tipo. Las cabalgatas oficiales deberán ser garantizadas por la administración municipal o distrital y por los organizadores antes, durante y después del evento. Las cabalgatas ecológicas y los paseos a caballo de hasta treinta (30) équidos tendrán un régimen simplificado de aviso ante la Secretaría de Gobierno o Corregiduría y el Comando de Policía, sujeto a requisitos mínimos de bienestar animal. Las que superen ese número deberán tramitar el permiso correspondiente ante la entidad territorial, y las de fines turísticos deberán contar con autorización, acreditar el Registro Nacional de Turismo y certificar ante la UMATA el cumplimiento de las condiciones de bienestar animal.

Ante los continuos casos de presunto maltrato animal en las cabalgatas, que entre junio de 2025 y agosto de 2026 incluyen al menos cuatro muertes de equinos documentadas por la prensa, además de colapsos, personas heridas y jinetes en estado de embriaguez, la iniciativa incorpora medidas preventivas desde la organización del evento.

En las cabalgatas ecológicas y los paseos a caballo se exige un espacio informativo y de concientización previo al recorrido sobre el manejo adecuado del équido. En las cabalgatas oficiales, cada jinete o amazona debe quedar registrado con su identificación, certificado de antecedentes judiciales y afiliación al Sistema de Seguridad Social. Asimismo, se prohíbe cabalgar en evidente estado de excitación por el consumo de alcohol o sustancias psicoactivas, y se faculta a la Policía para practicar pruebas de embriaguez a los participantes.

Sumado a ello, las alcaldías municipales conformarán un Grupo Interinstitucional de Prevención, Vigilancia y Control. Este grupo deberá estar presente el día de la cabalgata oficial a través de un Puesto de Mando Unificado (PMU), integrado como mínimo por la Policía Nacional, la Comisaría de Familia, la Secretaría de Salud; la UMATA, la Secretaría de Tránsito, la Inspección de Policía, los organismos de socorro, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, los organismos de control y un representante de las juntas defensoras de animales, organizaciones o veedurías ciudadanas defensoras de animales. El PMU deberá garantizar la atención de primeros auxilios a personas y animales. La administración podrá suspender la cabalgata cuando se presenten situaciones que atenten contra la seguridad, la convivencia o el orden público. La experiencia reciente de Manizales, donde la presencia de veterinarios, el retiro preventivo de animales y los controles de alcoholemia coincidieron con ediciones sin muertes de equinos reportadas, respalda la incorporación de estos controles técnicos.

Por otra parte, se establecen las prohibiciones aplicables a las cabalgatas oficiales. Ante las conductas que constituyan maltrato o vulneración de la integridad física o emocional de los équidos, se debe proceder con la aprehensión material preventiva del animal, en los términos del artículo 10 de la Ley 2455 de 2025. Para ello, la entidad territorial deberá disponer de un espacio seguro para resguardar al animal, y los costos de transporte, tratamiento y manutención serán asumidos por el propietario. Adicionalmente, los organizadores quedan obligados a informar a las autoridades cualquier conducta que atente contra el bienestar animal, en cumplimiento del principio de solidaridad social del artículo 3 de la Ley 1774 de 2016.

Es así como la presente iniciativa tiene como eje transversal la garantía del bienestar animal de los équidos participantes en las cabalgatas, a través de las siguientes disposiciones. Como una adecuada identificación del équido, mediante el mecanismo de identificación individual que reglamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a menor costo para los propietarios y el porte de un gallardete, pechera o cinta con un código QR emitido por el Sistema de Información que permita acceder a la información del binomio. El cumplimiento de los requisitos establecidos por el ICA, incluidos los de movilización de équidos. Estas medidas se complementan con la disposición de médicos veterinarios, herreros y palafreneros en número proporcional a los équidos participantes, y con condiciones mínimas como la prohibición de usar animales menores de 36 meses, espuelas, látigos u otros elementos que causen dolor.



Fuente. Cabalgata de Manizales (2024) – Cristian Salazar

Las cabalgatas en Colombia forman parte de las costumbres nacionales que han representado durante décadas a varias regiones del país, con participación de diversas razas equinas como el Caballo Criollo Colombiano (CCC), Frisones y Lusitanos, entre otras. Sus orígenes se remontan a la época colonial y libertadora, y constituyen una expresión de un pueblo con más de 500 años de interacción del hombre con el caballo.

Como lo afirma Vergara (2025):

> *"Hablar de cabalgatas (...) rememora las tradiciones y costumbres que nos han caracterizado como pueblo, las cuales gracias a los mecanismos de expresión oral nos han mostrado la forma tanto de trascender en el mundo como de mantenerse vivas a través de las generaciones siguientes, dignificando así el valor que ha tenido el caballo en la historia, desarrollo y libertad de esta nación, desde la llegada de esos pocos cientos de ejemplares que acompañaron a los españoles en la dominación de las vastas tierras americanas, en el segundo viaje de Cristóbal Colón, en el año 1493, cuando desembarcaron en la isla la Hispaniola, hoy conocida como República Dominicana y años más tarde, a tierras colombianas, donde según nos cuenta la historia se fundó por Rodrigo de Bastidas lo que podría ser el primer criadero de caballos, en la ciudad de Santa Marta, en el año 1525"* [1]

[1] [9]Vergara, H. J. (2025). A por la reglamentación de las cabalgatas. Agronegocios. https://www.agronegocios.co/comentarios/hector-jose-vergara-4007484/a-por-la-reglamentacion-de-las-cabalgatas-4092598

El sector equino tiene un peso económico y social significativo. De acuerdo con Fedequinas, en el país hay cerca de 90.000 propietarios con al menos un ejemplar[2], de los cuales el 87 % corresponde a pequeños criadores[3]. Las principales cifras disponibles se resumen a continuación:

Indicador	Cifra	Fuente y alcance
Población equina nacional	964.426 animales (538.615 hembras y 425.811 machos)	Censo Equino 2025 del ICA[4]. Último dato oficial.
Propietarios de équidos	Cerca de 90.000; 87 % pequeños criadores	Fedequinas[5]. Estimación gremial.
Caballos con registro genealógico	Más de 300.000	Fedequinas[6]. Cubre solo el Caballo Criollo Colombiano.
Empleos directos e indirectos	Alrededor de 480.000	Fedequinas[7]. Estimación gremial.
Actividad económica asociada	Cerca de $6 billones al año	Fedequinas[8]. Volumen de transacciones estimado; no equivale a aporte al PIB.
Grandes eventos equinos programados 2026	143 (139 exposiciones, 3 válidas de equitación y 1 festival de amazonas) en 19 departamentos	Fedequinas[9].

[2] El Colombiano (febrero de 2026). Año del Caballo: industria equina en Colombia mueve $6 billones al año (declaraciones de Fedequinas). https://www.elcolombiano.com/negocios/industria-equina-colombia-6-billones-caballo-paso-fino-2026-MB33673204

[3] Agronegocios (11 de marzo de 2026). Proyecto de ley para reglamentar las cabalgatas y crear estándares de bienestar animal. https://www.agronegocios.co/finca/proyecto-crea-estandares-de-bienestar-animal-4345602

[4] CONtexto Ganadero (22 de mayo de 2025), con base en el Censo Equino 2025 del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA). https://www.contextoganadero.com/equino/barranquilla-le-cambia-la-vida-a-18-caballos-y-burros-con-nueva-jornada-de-adopcion

[5] Agronegocios (11 de marzo de 2026). Proyecto de ley para reglamentar las cabalgatas y crear estándares de bienestar animal. https://www.agronegocios.co/finca/proyecto-crea-estandares-de-bienestar-animal-4345602

[6] Agronegocios (2025). ¿Cuántos caballos hay en Colombia y de esta cifra cuántos están registrados? https://www.agronegocios.co/finca/cuantos-caballos-hay-en-colombia-y-de-esta-cifra-cuantos-estan-registrados-4206155

[7] Agronegocios (23 de septiembre de 2026). Colombia está en el top 10 mundial de países con una mayor población de caballos (cifras de Fedequinas). https://www.agronegocios.co/finca/colombia-entra-al-top-10-mundial-de-los-paises-con-una-mayor-poblacion-de-caballos-4487250

[8] Ibid

[9] Agronegocios (17 de diciembre de 2025). Fedequinas confirmó que el calendario equino de 2026 tendrá 143 grandes eventos. https://www.agronegocios.co/finca/el-calendario-equino-de-2026-tendra-143-grandes-eventos-4289627

En relación con las cabalgatas, los gremios equinos afirman que cada caballo que participa en una cabalgata genera entre 7 y 8 empleos directos y hasta 14 indirectos, y que esta actividad beneficia a camioneros, hoteles, comercio, herreros, talabarteros, marroquineros, veterinarios, palafreneros, productores de concentrados y farmacias veterinarias[10]. A ello se suma la derrama de las ferias que las incluyen: la Feria de Manizales 2026, cuya apertura es la cabalgata, generó según la Alcaldía una derrama cercana a $520.000 millones y más de 427.000 visitantes[11], y ferias equinas municipales como la de Pensilvania (Caldas) estiman derramas de $4.500 millones[12].

Sin embargo, en Colombia no existe un registro oficial de cuántas cabalgatas se realizan ni dónde. Las asociaciones equinas estiman que pueden realizarse hasta diez cabalgatas por semana en el país, mientras otros dirigentes del gremio hablan de dos al mes en el Valle del Cauca[13]; Esta disparidad confirma que hoy ninguna autoridad conoce el universo de eventos que debe vigilar, y fundamenta la creación del Sistema de Información que propone esta iniciativa. Con todo, es claro que las cabalgatas impactan la economía popular de sectores como el comercio, la artesanía, la hotelería, el turismo, la gastronomía, la música y el transporte, y constituyen una muestra de la tradición equina colombiana y un atractivo turístico en varias regiones del país.

Cabalgatas más representativas en Colombia

Dentro de las cabalgatas oficiales más representativas a nivel nacional se resaltan:



Fuente. Salazar (2024)

[10] La República (6 de septiembre de 2025). El panorama de las cabalgatas, un negocio con un impacto económico de $6 billones. https://www.larepublica.co/economia/las-cabalgatas-se-consideran-un-gran-motor-economico-en-varias-regiones-del-pais-4218483

[11] https://www.portafolio.co/economia/regiones/cuanto-dinero-aportan-el-carnaval-de-barranquilla-y-otras-festividades-a-la-economia-nacional-487616

[12] La Patria (junio de 2026). Este municipio de Caldas recibe su XXIII Feria Exposición Equina este fin de semana. https://www.lapatria.com/cultura/este-municipio-de-caldas-recibe-su-xxiii-feria-exposicion-equina-este-fin-de-semana

[13] La República (6 de septiembre de 2025). El panorama de las cabalgatas, un negocio con un impacto económico de $6 billones. https://www.larepublica.co/economia/las-cabalgatas-se-consideran-un-gran-motor-economico-en-varias-regiones-del-pais-4218483

- **Cabalgata de la Feria de Manizales (Caldas).** Es el desfile de apertura de la Feria, en el que los jinetes desfilan por las calles de la ciudad al son de música popular[14]. En la edición del 4 de enero de 2026 se fijó un cupo de cerca de 2.000 binomios, exclusivo para adultos registrados, con acreditación personal e intransferible[15]. Más de 45 veterinarios evaluaron a cada caballo al desembarque, evaluación que es requisito obligatorio para participar, se dispusieron 400 personas a lo largo del trayecto y cuatro puntos oficiales de hidratación[16], y durante el recorrido se reportaron 70 veterinarios acompañando el desfile[17].



Fuente. Portal enlace (2024)

- **Cabalgata de Velitas, Cartagena (Bolívar).** Se celebra tradicionalmente el 7 de diciembre en el Centro Histórico, en honor a la Virgen de la Inmaculada Concepción, y es organizada por la Asociación de Criadores de Caballos de Bolívar (Cabalgar). Para la edición de 2024 se anunciaron alrededor de 700 caballos y 2.000 personas entre jinetes y ayudantes[18]

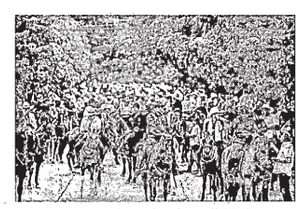
[14] ProColombia (2020). Cabalgatas en el paisaje cultural cafetero. https://colombia.travel/es/armenia/cabalgatas-en-el-paisaje-cultural-cafetero

[15] La Patria (2 de enero de 2026). La tradicional cabalgata da apertura a la Feria de Manizales: 2 mil jinetes desfilarán en sus caballos; autoridades establecen controles. https://www.lapatria.com/feria-de-manizales/noticias/la-tradicional-cabalgata-da-apertura-la-feria-de-manizales-2-mil

[16] La Patria (2 de enero de 2026). La tradicional cabalgata da apertura a la Feria de Manizales: 2 mil jinetes desfilarán en sus caballos; autoridades establecen controles. https://www.lapatria.com/feria-de-manizales/noticias/la-tradicional-cabalgata-da-apertura-la-feria-de-manizales-2-mil

[17] La Patria (4 de enero de 2026). EN VIVO: 2 mil jinetes participan en la cabalgata de la Feria de Manizales 2026. https://www.lapatria.com/feria-de-manizales/noticias/en-vivo-2-mil-jinetes-participan-en-la-cabalgata-de-la-feria-de

[18] El Universal (4 de diciembre de 2024). Este es el recorrido de la Cabalgata de Velitas 2024 en Cartagena. https://www.eluniversal.com.co/cartagena/2024/12/04/este-es-el-recorrido-de-la-cabalgata-de-velitas-2024-en-cartagena/



Fuente. Portal enlace (2024)

- **Cabalgata del Festival de la Leyenda Vallenata, Valledupar (Cesar).** Es un evento tradicional que se celebra cada año durante el Festival, con la participación de más de 1.500 caballos y delegaciones de diversas regiones del país, y con un aporte económico a Valledupar estimado en alrededor de 3.000 millones de pesos[19]. La Gran Cabalgata hizo parte de la agenda del 59.º Festival en 2026, organizada por Riendas, Asociación de Caballistas del Cesar[20].



Fuente. Alcaldía de Sincelejo (2024)

- **Gran Desfile de Cabalgatas de las Fiestas del 20 de Enero, Sincelejo (Sucre).** Evento tradicional en el que más de cuatro mil ejemplares recorren las principales calles de la ciudad[38]. Para la edición del 13 de enero de 2025 se anunció la presencia de más de 5.000 caballos[21]. Las Fiestas registraron en 2024 una ocupación hotelera del 98 %

[19] La Calle (2025). Valledupar se engalanará con la Gran Cabalgata del Festival Vallenato 2025. https://semanariolacalle.com/valledupar-se-engalanara-con-la-gran-cabalgata-del-festival-vallenato-2025/

[20] Infobae (25 de abril de 2026). Festival Vallenato 2026: conozca toda la programación de la edición 59. https://www.infobae.com/colombia/2026/04/25/festival-vallenato-2026-conozca-toda-la-programacion-de-la-edicion-59-horarios-y-artistas-invitados/

[21] El Tiempo (enero de 2025). ¡Ya viene el 20 de Enero, la fiesta de Sincelejo! https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/ya-viene-el-20-de-enero-la-fiesta-de-sincelejo-la-celebracion-esta-en-su-punto-mas-alto-3416735

- **Gran Desfile a Caballo de Santa Fe de Antioquia (Antioquia).** En el marco de la Feria de las Flores de 2025 reunió cerca de 600 caballos en un recorrido de 5 km, con veterinarios permanentes y puntos de hidratación anunciados por sus organizadores[22].

De acuerdo con el ejercicio realizado por la Fundación para la Protección de los Animales y del Medio Ambiente (FUPAAL, 2016), se identificaron los siguientes factores de riesgo relacionados con la afectación del bienestar y el maltrato de los animales utilizados en las cabalgatas[23]:

1. Baja condición corporal de los équidos utilizados.
2. Heridas producidas por sillas de montar, y en la boca por el uso del freno.
3. Alquiler de animales mayores de 10 años.
4. Excesos en la capacidad de carga de los équidos utilizados.
5. Presencia de estímulos aversivos (alto volumen de música, pólvora, pitos, entre otros) de manera recurrente y prolongada.
6. Inadecuadas condiciones de bienestar de los équidos durante el evento y el transporte.
7. Deficiencias en el cuidado, manejo y atención de los animales.
8. Uso de los animales sin consideración de la duración, distancia y condiciones ambientales de las jornadas.
9. Contaminación ambiental y riesgo sanitario por los desechos (heces fecales y orina) de los animales.

Por lo anterior, es necesario regular las cabalgatas a nivel nacional, en aras de proteger la vida y la seguridad de las personas y los animales. Así mismo, es menester incentivar la sensibilización sobre un manejo adecuado de los équidos y compromiso de los participantes de las cabalgatas frente a la sana convivencia y promoción del bienestar animal.

III) MARCO JURÍDICO

Constitución Política de Colombia

Artículo 7. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

Artículo 8. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...). La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. (...)

Ley 84 de 1989, "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia".

Artículo 1. A partir de la promulgación de la presente Ley, los animales tendrán en todo el territorio nacional especial protección contra el sufrimiento y el dolor, causados directa o indirectamente por el hombre.

Ley 1774 de 2016, "Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones".

Artículo 1. Objeto. Los animales como seres sintientes no son cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial, el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual en la presente ley se tipifican como punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y se establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial.

Ley 2455 de 2025, "Por la cual se fortalece la lucha contra el maltrato animal y se actualiza el Estatuto Nacional de Protección de los Animales Ley 84 de 1989 Ley Ángel".

Artículo 10. Modifíquese el artículo 46A de la Ley 84 de 1989 el cual quedará así: **Artículo 46A. Aprehensión material preventiva.** Es el procedimiento policivo mediante el cual un animal es retirado de manera transitoria de la tenencia del presunto maltratador porque se tiene conocimiento o indicio de la realización de conductas que constituyen maltrato o que vulneran su integridad física o emocional. Este procedimiento puede ser adelantado por la Policía Nacional, los inspectores de policía competentes. Para este procedimiento no es necesario que medie orden judicial o administrativa previa. Toda queja deberá ser atendida como máximo en las siguientes veinticuatro (24) horas....

Ley 2294 de 2023, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida'".

Artículo 31. Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (Sinapyba). Créese el Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal (Sinapyba), como el conjunto de políticas, orientaciones, normas, actividades, programas, instituciones y actores que permiten la protección y el bienestar animal, así como la implementación de la política nacional de protección y bienestar animal.

El Sinapyba estará integrado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Transporte, y el Departamento Nacional de Planeación. (...)

Parágrafo 3°. El Sinapyba no podrá limitar, ni prohibir, ni suspender las actividades que se realicen con animales, que sean producto de la tradición, la costumbre y las prácticas culturales de nuestros pueblos, así como tampoco aquellas que se encuentran permitidas por la legislación vigente en el momento de sanción de la presente ley.

Sentencia T-095 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo):

"(...) la de fauna protegida en virtud del mantenimiento de la biodiversidad y el equilibrio natural de las especies; y la de fauna a la cual se debe proteger del padecimiento, maltrato y crueldad sin justificación legítima, protección esta última que refleja un contenido de moral política y conciencia de la responsabilidad que deben tener los seres humanos respecto de los otros seres sintientes".

Sentencia C-045 de 2019 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo):

"Del recorrido normativo y jurisprudencial relacionado con la obligación constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, se pueden deducir dos conclusiones. En primer lugar, la jurisprudencia de esta Corporación ha delineado el estándar constitucional de prohibición del maltrato animal como alcance de la obligación de protección a la diversidad e integridad del ambiente. Esta obligación deriva de una concepción que no es utilitarista, es decir, que no ve a los animales sencillamente como un recurso disponible para la satisfacción de las necesidades humanas, sino que son objeto de protección constitucional autónoma. En este estándar se ha definido que la prohibición del maltrato animal constituye una limitación a los derechos a la cultura, a la recreación, al deporte, a la educación, al libre desarrollo de la personalidad y a la libre iniciativa privada. Las excepciones a esta prohibición deben ser examinadas acudiendo a criterios de razonabilidad o proporcionalidad en situaciones admisibles constitucionalmente, tales como (i) la libertad religiosa; (ii) la alimentación; (iii) la investigación y experimentación médica o científica, el control; y, en algunos casos, (iv) las manifestaciones culturales arraigadas.

En segundo lugar, las normas constitucionales que obligan a la protección del ambiente, su integridad y diversidad, y dan fundamento a la prohibición del maltrato animal, han sido desarrolladas por el Congreso de manera progresiva, con el objetivo de brindar una protección cada vez mayor a los animales frente al maltrato, y cuyo avance más significativo ha sido el reconocimiento de los animales como seres sintientes, a través de la Ley 1774 de 2016. Se trata de una prohibición que si bien no es absoluta pues admite excepciones, estas excepciones son de alcance e interpretación restrictiva. Los contenidos de la regla constitucional de protección del ambiente y la prohibición del maltrato animal, dentro de un concepto de Constitución viviente, han sido desarrollados, perfilados o precisados entonces, de manera progresiva por la jurisprudencia constitucional y por el desarrollo legislativo aquí descrito, que hoy en día es un cuerpo armónico y uniforme que avanza en una protección cada vez mayor de los animales frente al maltrato".

Sentencia C-374 de 2025 (M.P. Miguel Polo Rosero, 4 de septiembre de 2025). La Corte declaró exequible la Ley 2385 de 2024, que prohíbe las corridas de toros, el rejoneo, las novilladas, las becerradas y las tientas. Declaró inexequible la expresión del parágrafo 4 del artículo 3 que exceptuaba de la prohibición el coleo, las corralejas y las peleas de gallos, y difirió sus efectos por tres años. Posteriormente aclaró que las cabalgatas no hacen parte de las actividades prohibidas. Sobre el principio de bienestar animal, la sentencia señaló:

"(...) por virtud del cual se impone el imperativo de excluir de nuestra sociedad (...) todo tipo de dolor, sufrimiento o muerte de forma deliberada a otro ser sintiente, so pretexto de placer o diversión, aun cuando esa expresión pueda tener sustento histórico de carácter artístico, cultural o deportivo, y sea representativa de regiones o de ciertos colectivos que la practican y la reconocen como propia".

Sentencia C-429 de 2025 (M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najar, 15 de octubre de 2025). Al estudiar una demanda contra la Ley 2385 de 2024, la Corte se refirió a las cabalgatas como una actividad "permitida por la ley". Concluyó que la demanda no era apta en lo relativo a ellas porque:

"(...) no explican de qué manera el hecho de cabalgar maltrata al caballo que se monta, ya sea física o psicológicamente. Al no señalar la forma en que se atenta la integridad de estos animales durante las cabalgatas, los demandantes no logran establecer por qué habría un trato desigual e irrazonable entre los espectáculos taurinos y las cabalgatas, tomando como punto de comparación el maltrato animal".

De lo anterior se desprende que la prohibición del maltrato animal en Colombia es una obligación constitucional derivada de la protección del ambiente, y que las

[22] Publimetro (19 de julio de 2025). Santa Fe de Antioquia se prepara para el Gran Desfile a Caballo de la Feria de las Flores. https://www.publimetro.co/medellin/2025/07/19/santa-fe-de-antioquia-se-prepara-para-el-gran-desfile-a-caballo-de-la-feria-de-las-flores/

[23] Fundación para la Protección de los Animales y del Medio Ambiente (FUPAAL, 2016), citada en: Gobernación de Cundinamarca (2022). Proyecto de Ordenanza "Por el cual se reglamenta las cabalgatas y se establecen los comportamientos contrarios a la convivencia y que afectan a los équidos y a las personas (jinetes, sus asistentes y espectadores) involucradas en ellas en el territorio de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones".

cabalgatas son una actividad lícita cuyas condiciones de realización corresponde fijar al Legislador.

Resolución 136 de 2020 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, "Por la cual se adopta el Manual de Condiciones de Bienestar Animal propias de cada una de las especies de producción en el Sector Agropecuario para las especies Équidas, Porcinas, Ovinas y Caprinas".

Artículo 1. Adóptase el Manual de Condiciones de Bienestar Animal propias de cada una de las especies de producción en el sector agropecuario, para las especies Équidas, Porcinas, Ovinas y Caprinas, el cual se anexa y hace parte integral de la presente resolución.

Ley 1801 de 2016, "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana".

Artículo 205. Atribuciones del alcalde. Corresponde al alcalde:

I) Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el municipio o distrito.
II) Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas.
III) Velar por la aplicación de las normas de Policía en el municipio y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan (...).

IV) **IMPACTO FISCAL:**

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

V) **CONFLICTO DE INTERÉS:**

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.
Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias[32]:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un Proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

De los Honorables Congresistas,

JUAN ESPINAL
Senador de la República

ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA.
SENADOR DE LA REPÚBLICA.

MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ
Senadora de la República

CAMILO GÓMEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
Senador de la República

MELISSA ORREGO EUSSE
Representante a la Cámara

GREGORIO ORJUELA PÉREZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL / RADICACIÓN DE PROYECTOS
[X] PROYECTO DE LEY (P.L.) No.: 314/26
[ ] PROYECTO ACTO LEGISLATIVO (A.L.) No.:
FECHA: 27/10/26 FOLIOS:
AUTOR(ES):
FIRMA SECRETARIO GENERAL

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

Bogotá D.C., 27 de octubre de 2026

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.314/26 Senado **"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN DISPOSICIONES PARA LAS CABALGATAS EN EL TERRITORIO NACIONAL, PROMOVIENDO LA SANA CONVIVENCIA, EL ORDEN PÚBLICO Y EL BIENESTAR ANIMAL"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA, MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ, MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA, GUSTAVO MORENO HURTADO, ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA, ESTEBAN QUINTERO CARDONA, ÓSCAR VILLAMIZAR MENESES, DIDIER LOBO CHINCHILLA, JULIA CORREA NUTTIN, ENRIQUE CABRALES BAQUERO; y los Honorables Representantes CAMILO ANDRÉS GÓMEZ MOSQUERA, MELISSSA ORREGO EUSSE, JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO, GREGORIO ORJUELA PÉREZ y otra firma ilegible. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **QUINTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – OCTUBRE 27 DE 2026

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

Proyectó: Sara Noguera
Revisó: Dra. Luciana González

CONTENIDO

Gaceta número 1729 - jueves, 5 de noviembre de 2026

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 302 de 2026 Senado, por medio de la cual se establece el marco nacional para el reasentamiento humanitario de hogares ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable y se dictan otras disposiciones..... 1

Proyecto de Ley número 311 de 2026 Senado, por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en las empresas de servicios públicos domiciliarios. 6

Proyecto de Ley número 314 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen disposiciones para las cabalgatas en el territorio nacional, promoviendo la sana convivencia, el orden público y el bienestar animal..... 1 0

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026