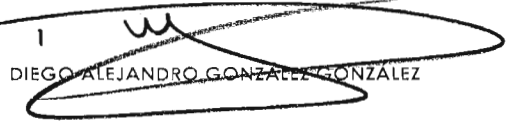


EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

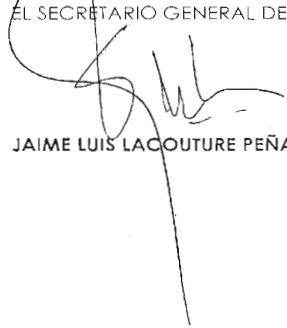
EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES,


JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES,


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

**OBJECIÓN PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 072 DE 2024 CÁMARA, 428 DE 2025 SENADO**

por medio del cual se crean y regulan los incentivos de las acciones populares y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., ... de julio de 2026.

Doctor

NICOLÁS ANTONIO BARGUIL

Presidente

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Proyecto de Ley 072 de 2024 Cámara, 428 de 2025 Senado, por medio del cual se crean y regulan los incentivos de las acciones populares y se dictan otras disposiciones.

Asunto: Objeción gubernamental por inconstitucionalidad.

Respetado presidente de la Cámara de Representantes:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el **Proyecto de Ley 072 de 2024 Cámara, 428 de 2025 Senado**, por medio del cual se crean y regulan los incentivos de las acciones populares y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene como objeto adoptar disposiciones tendientes a crear y regular los incentivos para las acciones populares reguladas en la Ley 472 de 1998.

Las objeciones se formulan respecto de los artículos 3° y 6° de la iniciativa legislativa, los cuales cuentan con el siguiente tenor:

“Artículo 3°. Modifíquese el artículo 38 de la Ley 472 de 1998, el cual quedará de la siguiente manera:

Artículo 38. Costas. El juez aplicará las normas del Código General del Proceso relativas a las costas que están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados por el actor popular debidamente sustentadas durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

El juez condenará en costas al accionado, cuando el actor popular que actuando directamente o mediante apoderado, logre el reconocimiento total o parcial de las pretensiones y demuestre los gastos en que incurrió antes y después de la Acción Popular.

El juez podrá condenar al accionante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al accionado cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.

En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

(...)

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 de la siguiente manera:

Artículo 188. Condena en costas. La sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso. En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal”.

[...]”.

I. COMPETENCIA

El artículo 165 de la Constitución establece que, “*aprobado un proyecto por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción (...)*”. Sin embargo, podrá objetarlo, evento en el cual “*lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen*”. En consecuencia, el Gobierno nacional tiene la competencia para formular objeciones a este proyecto de ley, por “razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia”²⁶.

II. OPORTUNIDAD

Las objeciones por inconstitucionalidad se deben presentar dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con esta norma, el Gobierno dispone del término constitucional de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez (10) días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta. La norma citada dispone también que: “*Si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos*”.

Teniendo en cuenta: (i) que el Proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 16 de julio de 2026; y que (ii) el precitado proyecto de ley tiene ocho (8) artículos, el término para objetar es de seis (6) días hábiles.

En consecuencia, se presentan ante su Despacho las objeciones por inconstitucionalidad dentro del plazo señalado.

III. OBJECIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD

1. Vulneración del artículo 40, numeral 6, de la Constitución Política

A juicio del Gobierno, los artículos 3° y 6° del proyecto de ley en mención tienen como propósito, en esencia, modificar las reglas correspondientes a la condena en costas frente al ejercicio de la acción popular o medio de control de protección de los derechos o intereses colectivos. Para el efecto, se modifican dos disposiciones, a saber:

- El artículo 38 de la Ley 472 de 1998, que en su texto vigente establece la posibilidad de condenar en costas al accionante, pero limita dicha posibilidad al ejercicio irresponsable de dicho mecanismo jurisdiccional a señalar que el juez “[s]ólo podrá condenar al demandante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al demandado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe”.
- El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), que actualmente dispone que en las sentencias emitidas por los jueces y tribunales de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberá incluirse un pronunciamiento sobre la condena en costas “[s]alvo en los procesos en que se ventile un interés público”.

En relación con la primera norma mencionada, el artículo 3° del proyecto de ley, aun cuando prevé la posibilidad de condenar en costas al demandante por el ejercicio temerario o de mala fe de las acciones populares, elimina la regla existente conforme a la cual sólo en ese evento puede imponerse dicha carga a los ciudadanos accionantes, lo que daría a entender que es posible imponerlas conforme a las reglas generales previstas en el Código General del Proceso, en cuyo artículo 365, numeral 1, se establece lo siguiente:

“Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

²⁶ Artículo 199 de la Ley 5ª de 1992. “Por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes”

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe”.

De tal modo, todo ciudadano que pretenda la defensa de los derechos e intereses colectivos por la vía señalada en la Ley 472 de 1998 y el artículo 144 del CPACA, estará inmerso en el riesgo de obtener una decisión desfavorable y ser condenado en costas, aun cuando se trata del ejercicio de una acción constitucional, sin fines resarcitorios y que se ejerce en defensa del interés público y el bienestar general.

Más grave aún resulta lo dispuesto en el artículo 6 de la iniciativa, que modifica el artículo 188 del CPACA en el sentido de establecer que en todos los procesos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo deberá emitirse un pronunciamiento sobre la condena en costas, incluso en aquellos procesos iniciados en ejercicio de medios de control de naturaleza pública.

En efecto, al eliminarse la frase “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público”, se está indicando que incluso en estos la parte vencida será objeto de condena en costas según las reglas generales dispuestas en el Código General del Proceso respecto de su liquidación y ejecución.

En relación con la expresión “interés público”, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que “que la expresión “interés público” necesariamente debe ser asimilada a “acciones públicas, contencioso objetivo o de mera constitucionalidad y/o legalidad” en atención al principio de interpretación del efecto útil de las normas²⁷”.

Así, el ejercicio de los medios de control de nulidad simple, nulidad por inconstitucionalidad, nulidad electoral, protección de los derechos e intereses colectivos, pérdida de investidura y cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos (acción de cumplimiento), estará sometido a la aplicación de las reglas generales del Código General del Proceso, lo que repercute en la posibilidad ser objeto de una condena en costas cuando no se obtenga una sentencia favorable, lo que generará un desincentivo respecto del ejercicio ciudadano de tales mecanismos previstos en la Constitución Política y en las leyes como mecanismos para el control ciudadano de los actos y acciones de la administración pública.

Ahora bien, aun cuando la jurisprudencia constitucional ha señalado que la decisión sobre los criterios y circunstancias en que debe darse aplicación a la condena en costas está sometida a la libre configuración del legislador (Sentencia C-037 de 1996), no es menos cierto que dicha libertad no es absoluta y no puede ejercerse en perjuicio del ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En este caso, los procesos antes indicados tienen en común que: i) su ejercicio se soporta en motivos de interés público y sin que medien pretensiones en interés particular; ii) su titularidad es universal, toda vez que pueden ser iniciados por cualquier persona; iii) los accionantes tienen la posibilidad de acudir con o sin representación de abogado a la administración de justicia; y iv) el origen constitucional tanto de los mecanismos como de los derechos que mediante ellos se defienden.

Por tanto, lo dispuesto en los artículos 3° y 6° del proyecto de ley en mención no solo implica una restricción del derecho al debido proceso en su faceta relacionada con el derecho de acceso a la administración de justicia, sino que además implica una limitación desproporcionada del derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, puesto que el artículo 40, numeral 6, superior establece lo siguiente:

“Artículo 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

(...)

6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley”.

Conforme lo señalado, las disposiciones que se objetan tienen como efecto ineludible una limitación y un desincentivo al ejercicio, no solo de la acción popular, sino de todos los medios de control público que se tramitan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, al establecer que se podrá condenar en costas a quienes acudan a tales mecanismos jurisdiccionales en ejercicio de su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, no obstante que lo hagan en defensa del interés público, sin pretensiones individuales y sin representación por parte de un profesional en derecho.

De tal manera, constituyen una limitación y un obstáculo desproporcionado y carente de razonabilidad frente al ejercicio ciudadano, público y universal de la garantía prevista en el artículo 40.6 de la Constitución Política.

De los honorables congresistas, con el debido respeto,

GUSTAVO PETRO URREGO

La Ministra de Justicia y del Derecho (e),

Cielo Elaine Rusinque Urrego.

²⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia del 11 de octubre de 2021. Rad. 11001-03-26-000-2019-00011-00.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
NIT: 89999008-0

Bogotá D.C., julio 15 de 2026
S.G.2-1186/2026

EXT26-0011240
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
Fecha y Hora: 16/07/2026 3:33:00 p. m. Clave: LHMJURM026
Firma: S
Pasa a: SECRETARIA JURIDICA
Ingreso: Vauxania
Link: https://ppp.presidencia.gov.co/Pubbliqaof/IndicentWeb.aspx



Reservados Ciudadanos para verificar el estado de su solicitud y dependencia con respecto a su trámite puede consultar el link con su número de radicación identificado con la sigla EXT y su Clave. Si no encuentra información cite el no. de Radicación y la oficina. Teléfono (01) 1 962 9330 Bogotá D.C.

Doctor
GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO
Presidente de la República
Ciudad

Excelentísimo señor Presidente:

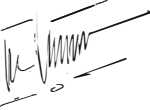
Por instrucciones del señor Presidente (E) de esta Corporación, doctor **JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZALES** y en cumplimiento a lo ordenado en los artículos 157 numeral 4, 165 y 166 de la Constitución Política y 196 de la Ley 5ª de 1992, comedidamente me permito remitir el **Proyecto de Ley N° 072 de 2024 Cámara – 428 de 2025 Senado “POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN Y REGULAN LOS INCENTIVOS DE LAS ACCIONES POPULARES DE QUE TRATA LA LEY 472 DE 1998 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

El proyecto de ley en mención fue debatido y aprobado por el Congreso de la República en las siguientes fechas:

CÁMARA DE REPRESENTANTES		SENADO DE LA REPUBLICA	
Comisión Primera:	diciembre 11 de 2024	Comisión Primera:	octubre 21 de 2025
Plenaria Cámara:	marzo 19 de 2025	Plenaria Senado:	junio 16 de 2026

Se anexa hoja de ruta con toda la información del Proyecto de Ley referido; así mismo y de acuerdo con la política de cero papel, las gacetas podrán ser consultadas en el link <http://svrpubindc.imprenta.gov.co/senado/>, consultar por número de la gaceta (digitar la gaceta solicitada y el año).

Cordialmente,



COUTURE PEÑALOZA
Se retario General

Anexo: Dos (2) textos de ley.
Expediente Legislativo en (265) folios

Hasbleidy Suárez
Cámara de Representantes - Secretaría General - Leyes - Capitolio Nacional - Primer Piso - Bogotá D.C. Colombia
Conmutador: 4325100, Extensión: 5146, 5132 - www.camara.gov.co - email: secretaria.general@camara.gov.co

reconocimiento total o parcial de las pretensiones y demuestre los gastos en que incurrió antes y después de la Acción Popular.

El juez podrá condenar al accionante a sufragar los honorarios, gastos y costos ocasionados al accionado, cuando la acción presentada sea temeraria o de mala fe.

En caso de mala fe de cualquiera de las partes, el juez podrá imponer una multa hasta de veinte (20) salarios mínimos mensuales, los cuales serán destinados al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar".

ARTÍCULO 4º. Las disposiciones de la presente ley, se aplicarán al medio de control de protección de derechos e intereses colectivos establecido en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011

ARTÍCULO 5º. Premio Nacional por la defensa de los derechos e intereses colectivos. La Defensoría del Pueblo creará el "Premio Nacional por la defensa de los derechos e intereses colectivos", con el fin de reconocer anualmente a las personas naturales o jurídicas que como actor popular hayan logrado pronunciamientos judiciales de gran impacto social, ambiental, cultural y económico.

Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Justicia y del Derecho en coordinación con la Defensoría del Pueblo, reglamentarán dicho premio dentro de los seis (6) meses a la entrada en vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO 6º. Modifíquese el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 de la siguiente manera:

ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. La sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal".

ARTÍCULO 7º. Añádese un parágrafo al artículo 74 de la Ley 472 de 1998 el cual quedará así:

Parágrafo. Las universidades, en el marco de su función social y académica, podrán poner a disposición de las comunidades y de los actores involucrados en la acción popular sus observatorios, semilleros de investigación, consultorios jurídicos, y demás espacios de formación e investigación, con el fin de facilitar la labor técnica necesaria para la preparación, acompañamiento y seguimiento de las acciones populares. De este modo, se promoverá el acceso a la justicia, el fortalecimiento del conocimiento y la participación de la sociedad en la defensa de sus derechos colectivos.

2

ARTÍCULO 8º. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga expresamente las disposiciones que le sean contrarias.

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,


LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

EL SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA,


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

EL PRESIDENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES,


JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

EL SECRETARIO GENERAL DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES,


JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

3

**OBJECCIÓN PRESIDENCIAL AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 157 DE 2024 CÁMARA, 138 DE 2025 SENADO**

por medio de la cual se ordena la realización del registro poblacional de la mujer minera colombiana y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2026.

Doctor

NICOLÁS ANTONIO BARGUIL CUBILLOS

Presidente

Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Proyecto de Ley 157 de 2024 Cámara, 138 de 2025 Senado, por medio de la cual se ordena la realización del registro poblacional de la mujer minera colombiana y se dictan otras disposiciones.

Asunto: Objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad parcial e inconveniencia del proyecto de ley de la referencia.

Respetados presidentes del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes.

Con fundamento en los artículos 165, 166, 167, 200 y 241.8 de la Constitución Política, el Gobierno nacional respetuosamente se permite objetar por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia el **Proyecto de Ley 157 de 2024 Cámara, 138 de 2025 Senado, por medio de la cual se ordena la realización del registro poblacional de la mujer minera colombiana y se dictan otras disposiciones**, y, en consecuencia, que el mismo se devuelva a la cámara en que tuvo origen, sin la correspondiente sanción presidencial, para que se surta el trámite previsto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992.

Las objeciones que se formulan son parciales y se circunscriben, en cuanto la inconstitucionalidad, al artículo 3º del proyecto de ley, específicamente a las definiciones de “**Mujer Minera Colombiana**” y “**Mujer Minera de Subsistencia**”, en cuanto emplean la expresión “**persona del sexo femenino**” como criterio de identificación de la población destinataria de la iniciativa. A juicio del Gobierno nacional, dicha fórmula resulta constitucionalmente problemática, en tanto adopta una noción restringida de mujer que no se armoniza con el desarrollo constitucional, legal y jurisprudencial vigente en materia de identidad de género, igualdad material, dignidad humana y no discriminación.

Debe precisarse desde el inicio que el Gobierno nacional no desconoce la importancia del propósito general de la iniciativa. Por el contrario, comparte la necesidad de visibilizar la participación de las mujeres en la actividad minera, producir información suficiente sobre sus condiciones sociales, económicas y laborales, y avanzar en la formulación de políticas públicas con enfoque diferencial. Sin embargo, una medida que busca corregir brechas históricas no puede estructurarse a partir de una definición que, por su rigidez, puede terminar excluyendo a mujeres que también hacen parte de la realidad minera del país y que enfrentan formas específicas de discriminación, informalidad, precariedad laboral o invisibilización institucional.

Adicionalmente, se formulan objeciones por inconveniencia frente a la redacción técnica de las definiciones contenidas en los artículos 2º, 4º y 6º toda vez que estas no delimitan con suficiente claridad las distintas formas de participación de las mujeres en la cadena minera, no armonizan de manera adecuada la noción de mujer minera con el régimen jurídico y técnico vigente en materia de minería de subsistencia, barequeo, pequeña minería y procesos de formalización, ni permiten evidenciar las diferentes realidades de las mujeres mineras y sus situaciones de vulnerabilidad. Esta falta de precisión puede afectar la calidad del registro, dificultar su implementación y generar problemas de focalización en las políticas públicas que se diseñen a partir de sus resultados.

Las objeciones se fundamentan en las siguientes razones:

I. OPORTUNIDAD

Las objeciones por inconstitucionalidad o por inconveniencia deben presentarse dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con esta disposición, el Gobierno dispone del término constitucional de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez (10) días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta. La misma norma superior establece que, si las cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.

Teniendo en cuenta: (i) que el Proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 17.07.2026, según consta en la comunicación S.G.2-1185/2026 y en la certificación de recibido EXT26-00111741; y que (ii) el precitado proyecto de ley tiene menos de veinte (20) artículos, el término para objetar es de seis (6) días hábiles. En obediencia a lo previsto en el inciso tercero del artículo 166 de la Constitución Política, el Presidente de la República procede a publicar el proyecto objetado dentro del plazo señalado.