



vali

CIERRE DE LA

TERCERA LEGISLATURA

2024 - 2025:

Balance Legislativo, Tensión
Institucional y Perspectivas
Políticas.



El cierre de la tercera legislatura 2024-2025 del Congreso de la República de Colombia estuvo marcado por una serie de hechos políticos, institucionales y judiciales que definieron el curso de la agenda legislativa. La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo estuvo atravesada por tensiones sostenidas, especialmente frente al trámite de reformas claves como la laboral, la de salud, así como decisiones judiciales respecto a la pensional. El archivo de la Ley de Financiamiento, la consulta popular y la posterior aprobación de la Reforma Laboral en plenaria del Senado reflejaron parte de la dinámica de esta relación. En respuesta, el Gobierno Nacional recurrió a estrategias por fuera del Congreso, como la radicación de una consulta popular y el anuncio de una posible Asamblea Nacional Constituyente.

Durante este periodo, también se presentaron cambios relevantes en el gabinete ministerial, el fortalecimiento del papel del poder judicial en decisiones sobre reformas, y el nombramiento de nuevos magistrados en la Corte Constitucional y el Consejo Nacional Electoral. Además, la legislatura estuvo marcada por investigaciones por corrupción que llevaron a la aplicación de la figura de la silla vacía a congresistas como Iván Name del Partido Verde y Andrés Calle del Partido Liberal. El regreso de Ciro Ramírez al Senado, y el atentado contra el senador y precandidato Miguel Uribe Turbay, este último evidenció un riesgo para el ejercicio político y la necesidad de reforzar las garantías democráticas.

En cuanto a la agenda legislativa, el Gobierno Nacional impulsó una serie de proyectos de ley en sectores como salud, educación, trabajo, tecnología, medio ambiente y justicia. Algunos fueron aprobados y otros archivados por falta de consensos o tiempos legislativos. Al cierre de esta legislatura, el Congreso también debatió iniciativas de origen congresional con impacto nacional. El informe incluye un balance detallado de estos proyectos, las estrategias empleadas durante su trámite y una proyección inicial de la legislatura 2025-2026.

Con el inicio del nuevo periodo legislativo el próximo 20 de julio, se esperan cambios en las mesas directivas y la radicación de nuevos proyectos por parte del Ejecutivo, entre ellos el presupuesto general, la reforma a la salud, la reforma a la educación, una posible reforma tributaria y el fortalecimiento institucional en temas digitales y ambientales. También se identifican eventos clave como la elección de un nuevo magistrado de la Corte Constitucional. Este panorama permitirá anticipar ajustes en la dinámica del Congreso, así como evaluar el impacto del contexto electoral para el 2026.

Desde este análisis se busca ofrecer una lectura estructurada de los principales hechos que marcaron el cierre de la legislatura 2024-2025 y su proyección inmediata, contribuyendo a una comprensión integral del entorno político, institucional y legislativo en Colombia.

primera PARTE

Dinámica Política de **Tercera Legislatura**
2024 - 2025.

El panorama político en Colombia durante esta legislatura se ha caracterizado por los esfuerzos del Gobierno Nacional para sacar adelante su agenda en un contexto de tensión con el Legislativo, diferencias al interior del Gabinete que han propiciado cambios significativos, hechos de violencia política que han marcado la agenda política y un inicio temprano del calendario preelectoral de cara a las elecciones presidenciales de 2026.

La confrontación entre el ejecutivo y el legislativo se evidenció a finales del año cuando fue archivada por las comisiones séptimas la ley de financiamiento de iniciativa del Gobierno con el propósito de poder recaudar presupuesto para el 2025, problemática que sigue siendo evidente, precisamente en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, publicado por el Ministerio de Hacienda se evidenció que en 2024 el déficit fue de 6,7% del PIB¹. y según la proyecciones del MFMP para 2025 será de alrededor del 7,1% del PIB . Por esta razón, fueron anunciadas por el Gobierno las medidas como anticipos de la retención a la fuente y una posible nueva reforma tributaria que espera recaudar un mínimo de 19 billones y un máximo de 25,4 billones de pesos².

La dinámica se intensificó con el Senado, luego de que la Comisión VII archivara en tercer debate el proyecto de Reforma laboral. Esta iniciativa que hacía parte de los ejes principales del Gobierno Petro desde su campaña fue rechazada por un grupo mayoritario de senadores quienes argumentaron que el proyecto tenía implicaciones negativas hacia el empresariado y la economía del país. En consecuencia, y anticipando un futuro similar de la Reforma a la Salud, que debe cursar su trámite también en la Comisión VII del Senado, el presidente Gustavo Petro expidió un decreto de Consulta Popular con el objetivo de convocar a la ciudadanía a pronunciarse en torno a sus reformas. Esta medida no solo representa una alternativa legal para sortear la falta de consensos en el Congreso, sino también un movimiento estratégico de cara a las elecciones de 2026.

En este contexto, el Gobierno Nacional habla de un 'bloqueo institucional', y por su parte el Congreso, especialmente el Senado de la República, hace un llamado al respeto por su independencia y por el equilibrio entre los poderes del Estado. Esta tensión aumentó tras el rechazo de la Consulta Popular, por parte

de la plenaria del Senado; lo que llevó a la confrontación y el cuestionamiento por parte del Gobierno de la legalidad que tuvo durante su discusión. *De esta manera, en el escenario legislativo se encontró paralelamente la apelación del archivo del proyecto de reforma laboral y la radicación de una nueva Consulta Popular por parte del gobierno que incluía preguntas tanto laborales como del sector salud. Y desde la rama judicial la evaluación del Decreto expedido por el gobierno convocando a la consulta.*

En el desarrollo de la agenda, la Plenaria de Senado logró consensos ante la Reforma Laboral y la conciliación de textos entre las dos cámaras, logrando ser aprobada. Por su parte, el Senado negó por segunda vez la Consulta Popular radicada por el gobierno; y paralelamente el Consejo de Estado suspendió el Decreto expedido por el gobierno por medio del cual convocaban a una consulta popular. Cabe mencionar, que este decreto incluye en gran medida los temas aprobados en el proyecto de ley, por lo cuál no tendría un sustento continuar con esta convocatoria.

Las estrategias para avanzar en las reformas por fuera del Legislativo funciona también como una estrategia de cara al periodo electoral, pues se refuerza una narrativa de polarización, de una oposición contraria a las reformas sociales y le permite al presidente presentarse como un líder reaccionario frente a un sistema cerrado. Pero a su vez, este escenario le permite a la oposición construir un discurso preelectoral centrado en la afectación a las instituciones y al equilibrio de poderes.

El panorama político también reflejó divisiones al interior del Gobierno lo que generó *cambios dentro del Gabinete Ministerial*. Algunos de las principales fueron:

¹MFMP (2025) publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) publicado el 13 de junio de 2025.

²El Tiempo (2025). Reforma tributaria: estos son los impuestos que el Gobierno está pensando colocar para recaudar \$ 19 billones. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/reforma-tributaria-estos-son-los-impuestos-que-el-gobierno-esta-pensando-colocar-para-recaudar-19-billones-3463427>

01

Entrada de Armando Benedetti como Ministro del Interior:

Su principal función era impulsar las reformas sociales del Gobierno, aprovechando su experiencia y cercanía con distintos sectores políticos en el Legislativo. Pese al archivo inicial de la reforma laboral en la Comisión VII del Senado y el rechazo de la consulta popular en la plenaria, Benedetti ha sido el principal promotor de las estrategias para avanzar en las reformas, con una clara orientación hacia el escenario electoral de 2026.

02

Entrada de Antonio Sanguino como Ministro de Trabajo:

En reemplazo de Gloria Inés Ramírez quien había sido cercana al Presidente Petro y lideró la reforma pensional y quien avanzó en la reforma laboral. Desde su llegada Sanguino ha sido un actor clave en las reformas del Gobierno y respaldando al presidente en sus anuncios de consulta popular y convocatoria por decreto.

03

Salida de Susana Muhamad del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

Como consecuencia de las divisiones internas dentro del Gobierno que se vieron reflejados durante un Consejo de Ministros por la entrada de Armando Benedetti y Laura Sarabia, varios miembros, incluido Susana Muhamad expresaron su rechazo a estos nombramientos. Muhamad representaba una de las fichas más cercanas a la línea ideológica del Presidente, sin embargo su salida abrió la posibilidad de una candidatura electoral. En reemplazo entró a la cartera Lena Estrada quien ha tenido una fuerte cercanía con el presidente Petro y su línea ideológica.

04 Entrada de Germán Ávila al Ministerio de Hacienda:

Tras la salida de Diego Guevara a la cartera, por diferencias con el presidente Petro en el manejo del déficit fiscal, Germán Ávila fue posesionado como nuevo Ministro de Hacienda con el reto de solucionar el complejo panorama fiscal del país. Este ha sido un actor cercano al presidente y clave en el desarrollo de su política económica, pues hasta el momento ha sido el único ministro dentro de este mandato que ha planteado la posibilidad de una suspensión temporal de la regla fiscal con el con suspender temporalmente las metas de deuda y el umbral de déficit en 2025.

05 Cambio en la Dirección Nacional de Planeación:

Durante esta legislatura se dio la salida de Alexander López del DNP y en su reemplazo fue nombrada Natalia Irene Molina., quien viene de ser subdirectora general de Descentralización y Desarrollo Territorial. Desde esa subdirección, Molina respaldó la reforma al Sistema General de Participaciones (SGP) impulsada desde el Congreso. Al igual que Alexander López, es bastante cercana al presidente Gustavo Petro pues participó en la campaña presidencial.

06 Cambios en el Departamento Administrativo de la Presidencia (Dapre):

Tras la salida de Laura Sarabia del Dapre, se anunció la entrada de Jorge Enrique Rodríguez a la dirección, sin embargo tras el Consejo de Ministros en el cual fue evidente el rechazo de algunos miembros del gabinete a los nombramientos de Armando Benedetti y Laura Sarabia como ministra de exterior. Tras la salida de Rodríguez, entró en su reemplazo Angie Lizeth Rodríguez, quien es cercana al Ministro de Salud.

A pesar de los cambios ministeriales ocurridos durante este periodo, la línea política del Presidente se ha mantenido firme e incluso se ha endurecido, con un énfasis creciente en estrategias por fuera del ámbito legislativo para impulsar las reformas sociales. Uno de los escenarios donde más se ha trasladado esta discusión ha sido el poder judicial, particularmente la Corte Constitucional.

Precisamente fue esta Alta Corte que decidió devolver a la Plenaria de la Cámara de Representantes la Reforma Pensional con el fin de subsanar el trámite del proyecto. Esta decisión representa una oportunidad para la reforma, que enfrentaba múltiples demandas ante la Corte, y le abre al Gobierno la posibilidad de lograr una victoria en el marco de su agenda de reformas sociales, lo cual resulta significativo en la coyuntura actual. No obstante, es importante aclarar que la decisión de la corte fue sobre el vicio de trámite, más no sobre el contenido y fondo de la ley, tema sobre el cual aún no se ha pronunciado.

Por esta razón, tomó mayor relevancia en la agenda política la elección de los nuevos magistrados de la Corte Constitucional, que, si bien se ha caracterizado por su independencia, en este momento tiene poder de decisión en temas políticos de interés. Durante este periodo fueron elegidos Miguel Efraín Polo, Lina María Escobar y Héctor Carvajal. Este último fue ternado por el presidente Gustavo Petro y mantiene una alta cercanía con él, por lo que representa un voto clave en la discusión de los proyectos y reformas.

Actuales miembros de la corte.



GRÁFICO 1. Construcción propia Vali Consultores.

En esta línea, el Consejo de Estado fue la encargada de revisar el decreto de Consulta Popular radicado por el Gobierno Nacional. Esta iniciativa buscaba ser una estrategia para en caso de que la reforma no fuera aprobada, pero también una medida para reforzar la narrativa desde el Ejecutivo de trasladar las decisiones clave en materia social directamente a la ciudadanía y legitimar su agenda de reformas en el marco del periodo preelectoral.

Otra de las elecciones que se llevó a cabo durante esta legislatura en el Congreso fue la del nuevo magistrado del Consejo Nacional Electoral, Álvaro Echeverry. Aunque fue postulado formalmente por Colombia Justa Libres, su candidatura contó con el respaldo de sectores del Pacto Histórico, facciones progresistas del Partido de la U, así como con votos liberales, conservadores y de otras bancadas afines al Gobierno. Su elección cobró relevancia debido al papel que desempeñó en la estrategia del Pacto Histórico para la recuperación de votos en las elecciones legislativas de 2022. En este sentido, su llegada al CNE representa otra ficha clave del Gobierno, especialmente considerando que este organismo es el encargado de adelantar la investigación sobre presuntas irregularidades en la financiación de la campaña presidencial de Gustavo Petro.

En este contexto, la agenda política también se vio marcada por escándalos de corrupción en el Congreso de la República. Durante este periodo avanzaron las investigaciones sobre el caso de corrupción en la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), en el que están involucrados, por presuntos sobornos, congresistas como Iván Name, de la Alianza Verde y entonces presidente del Senado, y Andrés Calle, del Partido Liberal y presidente de la Cámara, señalados de favorecer la aprobación de proyectos del Gobierno en el Congreso.

En consecuencia, durante este periodo ambos congresistas fueron detenidos en el marco de las investigaciones en su contra, motivo por el cual se les aplicó la figura de la silla vacía, al estar acusados de delitos relacionados con corrupción. Iván Name, quien en el Senado mantenía

una postura más distante del Gobierno y era identificado con sectores de oposición, dejó una curul que representaba un voto en contra menos para el Ejecutivo. Por su parte, Andrés Calle, en la Cámara de Representantes, era una figura cercana al presidente Gustavo Petro, por lo que su salida significó una pérdida de apoyo en esa corporación. Sin embargo, la Cámara Baja aún conserva una mayoría favorable de Gobierno, lo que continúa facilitando la aprobación de iniciativas gubernamentales.

Otro de los casos relacionados con investigaciones judiciales que retomó relevancia en el Legislativo fue el del senador Ciro Ramírez, del partido Centro Democrático, quien regresó a su curul como miembro de la Comisión Tercera del Senado, luego de que la Corte Suprema de Justicia levantara la medida de aseguramiento que lo había apartado del cargo. Además, su retorno coincidió con el inicio del trámite de la consulta popular en el Senado, por lo que su voto resultó clave en la emisión del concepto negativo frente a esta iniciativa.

Finalmente, uno de los hechos que marcó el cierre de la legislatura fue el atentado contra el senador y precandidato presidencial Miguel Uribe Turbay. Este hecho representó un punto de inflexión en la coyuntura política y en el desarrollo de la campaña presidencial en curso. El atentado evidenció la persistencia de la violencia en el país y las limitaciones existentes en las garantías para el ejercicio político, lo que pone de manifiesto la necesidad de fortalecer los esfuerzos institucionales orientados a asegurar la participación democrática en condiciones de seguridad.

segunda PARTE

Balance del Cierre Legislativo 2024 - 2025.

Balance de proyectos de iniciativa del Gobierno Nacional.

Durante la legislatura 2024-2025, el Gobierno Nacional ha impulsado una serie de proyectos de ley y reformas sociales con el objetivo de avanzar con los acuerdos programáticos. En esta sección, se analiza el avance de estas iniciativas, las cuales generaron un amplio debate nacional en sectores tales como la educación, la salud, pensional y laboral.

PROYECTO DE LEY	ESTADO	PUNTOS A CONSIDERAR
PL 410/25 S 312/24 C Reforma a la Salud;	Se encuentra pendiente de tercer debate.	Tiene actualmente dos ponencias en la Comisión Séptima del Senado. Una positiva radicada por congresistas del Pacto Histórico, y otra alternativa de Berenice Bedoya. Se espera la radicación de otra ponencia de senadores de la bancada de oposición.
PL 311/24 S - 166/23 C Reforma Laboral.	Fue aprobada en cuarto debate, junto con la conciliación. Está pendiente de la Sanción Presidencial.	La Reforma Laboral fue archivada por la Comisión Séptima del Senado en tercer debate. Sin embargo, se apeló la decisión en plenaria de Senado, y fue trasladada a la Comisión Cuarta del Senado
PL 433 2024 C / 293 de 2023 S: Reforma Pensional.	Pendiente de Subsanación de Procedimiento Legislativo	La Corte Constitucional devolvió la iniciativa a la Cámara de Representantes, para corregir subsanar vicio de procedimiento en cuarto debate, dentro de la plenaria de la Cámara de Representantes. Esta se estaría discutiendo a inicios de julio de 2025.
PL 212/ 2024 Reforma a la Educación: Ley 30 de Educación Superior.	Pendiente de segundo debate	La iniciativa del Ministerio de Educación, de reforma de los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992. Fue aprobado en la Comisión Sexta del Senado de la República.
PL 447/24 C 248/24 S Infraestructura de Datos.	Pendiente de cuarto debate	La iniciativa del Ministerio TIC, que busca la interoperabilidad de datos de las entidades del Estado. Se encuentra pendiente de cuarto debate la plenaria del Senado de la República.
PL 398/24 C 183/24 S Ordinario de Jurisdicción Agraria.	Se encuentra pendiente de segundo debate. Cuenta con Mensaje de Urgencia.	La iniciativa del Ministerio de Agricultura, es la reglamentación de jueces de la tierra. Se encuentra pendiente de segundo debate en ambas plenarias del Congreso.
PL 010/23 S Agencia Nacional de Seguridad Digital.	Archivado.	La iniciativa del Ministerio TIC, que buscaba la creación de la Agencia de Ciberseguridad, fue archivada por tiempos administrativos.
PL 399/24 C 259/24 S: Salvamento de Salinas de Manaure LTDA	Aprobado en Cuarto Debate. Pendiente de Conciliación.	La iniciativa del Ministerio de Comercio busca mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas. Fue aprobada en cuarto debate por la plenaria del Senado.

PL 90/24 C 60/24 S Presupuesto General de la Nación de vigencia 2025	Archivado	Las Comisiones Económicas del Senado negaron el monto del presupuesto para 2025, junto con el proyecto. De esa manera, el presidente decretó el Presupuesto para la vigencia de 2025.
PL 300/24 C 245/24 S Ley de Financiamiento.	Archivado	La iniciativa del Ministerio de Hacienda para recaudar 12 billones, con el objetivo de financiar el Presupuesto de 2025, fue archivada por las Comisiones Económicas del Senado.
PL 344 Proyecto de Ley de Empresa de Ecominerales	Archivado	La iniciativa del Ministerio de Minas que buscaba la creación de empresa Ecominerales para la transición energética.
PL 442/2025 S Proyecto de Regulación de IA	Archivado	La iniciativa del Ministerio TIC y Ciencias, que busca regular la Inteligencia Artificial, fue aprobada en primer debate por la Comisión Sexta del Senado.

Balance de proyectos de iniciativa congresional.

Durante la legislatura 2024-2025, el Congreso de la República de Colombia fue escenario de diversos debates y aprobaciones de iniciativas legislativas. A continuación, se presenta un resumen de los principales proyectos de ley discutidos, destacando las iniciativas impulsadas por los congresistas y las bancadas de los diferentes partidos políticos que tuvieron impacto mediático a nivel nacional.

PROYECTO DE LEY	ESTADO	PUNTOS A CONSIDERAR
PI 182/2024 Iniciativa de One Health	Pendiente de Segundo debate.	La iniciativa busca proteger el medio ambiente, garantizar el bienestar animal y promover la salud pública de manera coordinada. El proyecto es de autoría de Marcos Daniel Pineda, de la bancada del partido Conservador.
PL 208/23 Iniciativa de Sostenibilidad Social.	Pendiente de segundo debate.	La iniciativa de la bancada del Partido de la U, busca estrategias de sostenibilidad empresarial y logro de la agenda 2030.
PL 587/2025 C Reforma al Icetex.	Pendiente de 2do debate.	La iniciativa es liderada por la Representante Catherine Juvinao, de alianza verde. El proyecto tiene como objetivo transformar y modernizar el ICETEX, fortaleciendo sus condiciones de crédito educativo social justas y flexibles.

PL 029/24 S - 014/24 C de Atención en Salud Mental	Pendiente de Sanción Presidencial	La iniciativa busca mecanismos de prevención de enfermedades de salud mental. La iniciativa fue multipartidista, liderada por Alianza Verde y MIRA.
PL 56/24 Bono Escolar.	Pendiente de 2do debate.	El proyecto es una iniciativa de la bancada del Centro Democrático en el que se busca crear el programa de "Bono Escolar" como un sistema de elección para que los niños en condición de pobreza moderada o pobreza extrema puedan escoger su educación preescolar, básica y media en instituciones públicas o privadas.
PL 227/24 S - 013/23 C de Micronegocios Barriales.	Pendiente de Sanción Presidencial	La iniciativa busca la vinculación de tiendas y panaderías de barrio en la economía popular, para incentivar la creación de empleo. La iniciativa fue liderada por la bancada del Partido MIRA.
PL 424/25 Jornada Nocturna	Archivado	La iniciativa fue presentada por la bancada del partido liberal, en respuesta a la Reforma Laboral del Gobierno. Este proyecto busca establecer la jornada nocturna desde las 8pm.
PL 059/24 S ContraReforma a la Salud	Archivado	La iniciativa buscaba fortalecer el Sistema General de la Seguridad Social en Salud. La iniciativa era de la bancada del partido Cambio Radical, bajo el liderazgo de Carlos Fernando Motoa.
PAL 027/25 S Reduc- ción de Salarios a Congresistas.	Archivado	La iniciativa buscaba reducir los salarios a los congresistas. Fue radicada por la bancada del Pacto Histórico.

¿Cuáles fueron algunas estrategias durante el trámite de proyectos de ley en el 2024 - 2025?

Durante la Legislatura 2024 - 2025 hubo una tensión entre el presidente Gustavo Petro y el Congreso de la República, marcando un ambiente legislativo cargado de confrontación. El mandatario denunció un "bloqueo institucional", señalando que el Senado obstruía sistemáticamente su agenda de reformas sociales, entre ellas las reformas laboral y de salud, además del presupuesto.

La narrativa presidencial buscó instalar en el imaginario ciudadano la idea de un legislativo que estaba en contra de la voluntad popular, promoviendo instrumentos alternativos como la consulta popular. El Ejecutivo esperaba utilizar los mecanismos legales disponibles para concretar las iniciativas negadas desde el Congreso, lo que generó críticas desde el Legislativo e incluso desde la judicatura.

1. RECHAZO DEL PGN 2025 Y LEY DE FINANCIAMIENTO:

El Senado, en consonancia con la narrativa de confrontación, archivó la totalidad del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2025, así como la ley de financiamiento, frenando el primer tramo de la ruta económica del Gobierno. Aunque esta decisión no alcanzó amplia cobertura dentro de la totalidad de los partidos políticos, la referencia presidencial al “*bloqueo institucional*” hizo eco de ello.

2. REFORMA A LA SALUD:

Esta fue nuevamente radicada por el Gobierno Nacional en la Legislatura 2024 - 2025, que avanzó rápidamente los dos debates en la Cámara de Representantes. Sin embargo, se encuentra pendiente del tercer debate en la Comisión Séptima del Senado de la República, dado que se realizaron una serie de Audiencias Públicas Descentralizadas. En ese sentido, el Gobierno Nacional ha acusado a la Comisión Séptima de tener intención de dilatar su discusión, pero la iniciativa continúa vigente para su discusión en la siguiente legislatura.

3. REFORMA LABORAL - DE ARCHIVO A TRIUNFO ESTRATÉGICO:

Está mantuvo una dinámica tensa durante su trámite en el Congreso en 2025:

Archivo inicial en Comisión

Séptima:

Fue archivada por una mayoría que firmaron ponencia negativa (9 votos), lo que generó una reacción del ejecutivo: recurso de apelación presentado por el senador Fabián Díaz Plata, del partido Alianza Verde.

Apelación y traslado a Comisión

Cuarta:

Con una mayoría sólida, la reforma se aprobó en tercer debate, que incluía un acuerdo entre senadores de todas las bancadas para discutir una ponencia positiva y alternativa.

Aprobación en plenaria:

En medio de un contexto agitado por el atentado contra el senador Miguel Uribe y anuncios del presidente Petro de Decreto de Consulta Popular, finalmente el Senado aprobó la Reforma Laboral en plenaria, reconociendo elementos centrales del gobierno, pero con ajustes negociados. Lo cual representó un triunfo parcial para la bancada de gobierno en el Congreso de la República, que permitió al presidente retirarse del anuncio de Consulta Popular.

4. DECRETO DE CONSULTA POPULAR:

Frente al llamado “bloqueo institucional” denominado por el presidente sobre el Congreso de la República, Petro promovió la Consulta Popular sobre temas laborales (y luego agregaría salud) como mecanismo democrático directo. Sin embargo, el Senado negó la convocatoria, argumentando inconstitucionalidad por falta de aprobación legislativa previa y recurso indebido de facultades.

La Presidencia respondió declarando fraude en la votación, decretando la consulta y apelando a su blindaje judicial. Así mismo, las demás ramas institucionales respondieron así: El Consejo de Estado suspendería el decreto; el registrador nacional lo congeló cautelarmente hasta el pronunciamiento de las Altas Cortes; y el procurador abrió investigaciones por presunto prevaricato por desacato de una decisión oficial del Senado de la República.

Finalmente, ante la aprobación de la Reforma Laboral con elementos originales de la propuesta del Gobierno Nacional, el presidente Gustavo Petro anunció que retiraría la iniciativa de Consulta Popular, dado que no procede su efecto con lo aprobado en el Congreso de la República.

tercera PARTE

Inicio de la nueva legislatura 2025 - 2026

Nuevas Mesas Directivas: Legislatura 2025 - 2026.

El inicio de la legislatura 2025 - 2026 del Congreso de la República comienza el próximo 20 de julio, con la elección de las nuevas mesas directivas de las Plenarias y Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado y Cámara de Representantes, sobre las cuales traemos a colación la conformación de la representación partidista según los acuerdos políticos pactados para el periodo 2022 - 2026. Cabe señalar, que en los años anteriores se incumplieron algunos de los acuerdos pactados inicialmente, por lo cuál podría estar sucediendo nuevamente para este último año legislativo.

MESAS DIRECTIVAS PLENARIAS DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

Para el cuarto año legislativo del Congreso de la República, la presidencia del Senado de la República le corresponde al partido Liberal, los dos candidatos fuertes por este partido son: Alejandro Carlos Chacón y Lidio García Turbay. Este último ha sido declarado como el candidato oficial por la mayoría de la bancada del Partido Liberal, ante lo cual se han publicado comunicados de apoyo a su candidatura por parte del Partido de la U y Partido Conservador; no obstante, el 20 de julio se conocerá el presidente elegido por la plenaria del Senado de la República.

Por otro lado, la presidencia de la Cámara de Representantes le corresponde al partido Cambio Radical, que ha oficializado la candidatura de Néstor Leonardo Rico. Sin embargo, habría una intención de los partidos independientes de buscar la Presidencia de la Cámara: el Partido de la U buscaría competir por Presidencia con Juan David López; y el Partido Conservador también tendría un intento con Juan Carlos Wills, ambos cercanos al Gobierno Nacional.

	Presidencia	Vicepresidencia	2da Vicepresidencia
Senado	Partido Liberal	Cambio Radical / Partido de la U	Centro Democrático
Cámara	Cambio Radical	Pacto Histórico	Centro Democrático

MESAS DIRECTIVAS DE COMISIONES CONSTITUCIONALES.

Para la legislatura 2025 - 2026 en el Senado de la República, los partidos Comunes y Cambio Radical tienen la mayor representatividad en las presidencias de las Comisiones Constitucionales, teniendo al partido Comunes el compromiso de presidir las Comisiones VI y VII, claves para las iniciativas del Gobierno Nacional. Sin embargo, es preciso mencionar que la Comisión V en la legislatura pasada rompió los acuerdos entre los partidos políticos. A continuación, precisamos la composición partidista de las próximas mesas directivas.

Senado de la República	Legislatura 2025 - 2026	
	Presidencia	Vicepresidencia
Comisión I	Cambio Radical / Partido de la U	Pacto Histórico
Comisión II	Pacto Histórico	Partido Liberal
Comisión III	Alianza Verde	Partido Liberal
Comisión IV	Partido Liberal	Pacto Histórico
Comisión V	Cambio Radical / Partido de la U	Partido Comunes
Comisión VI	Partido Comunes	Partido Conservador
Comisión VII	Partido Comunes	Cambio Radical / Partido de la U

Para la legislatura 2025 - 2026 en la Cámara de Representantes, los partidos Liberal y Alianza Verde tienen la mayor representatividad en las presidencias de las Comisiones Constitucionales, mencionando que la Comisión V rompió los acuerdos de partidos en la legislatura pasada. A continuación, precisamos la composición partidista de las próximas mesas directivas.

Cámara de Representantes	Legislatura 2025 - 2026	
	Presidencia	Vicepresidencia
Comisión I	Pacto Histórico	Curul de Paz
Comisión II	Partido Liberal	Pacto Histórico
Comisión III	Alianza Verde	Partido de la U
Comisión IV	Alianza Verde	Partido Conservador
Comisión V	Partido Liberal	Pacto Histórico
Comisión VI	Curul de Paz	Partido Liberal
Comisión VII	Partido Comunes	Cambio Radical

Proyectos en la Agenda Legislativa claves del Gobierno Nacional para la Legislatura 2025 - 2026.

El Gobierno Nacional tiene pendiente una agenda legislativa importante para la próxima Legislatura 2025 - 2026. A continuación, resaltamos las iniciativas que continúan su trámite y las nuevas que pueden ser radicadas.

1.REFORMA A LA SALUD:

En la Comisión Séptima del Senado de la República reposan dos ponencias sobre la iniciativa. La primera positiva firmada por los senadores de la bancada de gobierno que mantiene los aspectos originales aprobados en la Cámara de Representantes. La segunda alternativa firmada por la vicepresidenta de la Comisión, Berenice Bedoya, que busca ajustar aspectos referentes al modelo de atención y gobernanza del sistema de salud.

2.REFORMA PENSIONAL:

La Corte Constitucional emitió un Auto para ordenar devolver la Reforma Pensional a la Cámara de Representantes para subsanar un vicio de procedimiento en la votación de la proposición sustitutiva que buscaba acoger el texto del Senado de la República. En ese sentido, el Gobierno Nacional anunció el llamado a sesiones extraordinarias en el Congreso de la República, para buscar corregir el vicio y avanzar en su trámite legislativo.

3.PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN DE 2026:

De acuerdo con la Ley 5 de 1992, el proyecto de Presupuesto debe ser radicado dentro de los primeros diez días de la legislatura. En ese sentido, el Gobierno Nacional debe radicar la iniciativa a más tardar el 30 de julio de 2025, para que inicie su estudio y discusión en las Comisiones Económicas del Congreso de la República.

4. REFORMA TRIBUTARIA:

El ministro de Hacienda, Germán Ávila, anunció que el Gobierno presentará a finales de julio una nueva reforma tributaria con la que espera recaudar \$19 billones, equivalentes a un punto del PIB. El objetivo principal es reducir el déficit fiscal. En cuanto a la estructura impositiva, anticipó que no se propondrán cambios al impuesto de renta de personas jurídicas, para no afectar el crecimiento empresarial, pero sí se revisará el impuesto a la renta de personas naturales. Entre las medidas que se evaluarán se incluyen:

- Fortalecimiento del impuesto a la renta de personas naturales.
- Actualización del impuesto nacional al carbono.
- Nuevos impuestos a productos que generan externalidades negativas, como juegos de azar en línea, vapeadores, plaguicidas y emisiones de ruido.
- Revisión integral de los beneficios fiscales actualmente vigentes en el IVA.

Aspectos claves del segundo semestre de 2025.

- 01** La Corte Suprema de Justicia abrió convocatoria para la conformación de la terna para el nuevo magistrado de la Corte Constitucional, en reemplazo del actual magistrado José Fernando Reyes que termina su periodo en septiembre de 2025. La elección de la plenaria del Senado de la República se realizará en el transcurso del primer semestre de la Legislatura 2025 - 2026.
- 02** La última Legislatura 2025 - 2026 entra en un escenario de campaña electoral de los congresistas que buscan conservar sus curules en las próximas elecciones de marzo de 2026, lo cual puede representar una dinámica pausada del desarrollo de iniciativas legislativas y controles políticos.
- 03** En el mismo sentido, los congresistas buscan participar electoralmente en las elecciones presidenciales de mayo de 2026, con participación de sus bancadas de partidos políticos. Destacando que actuales congresistas son precandidatos presidenciales y fortalecerán su presencia con electores, destacando a los que se han autodenominado candidatos: Paloma Valencia, Paola Holguín, Andrés Guerra, María Fernanda Cabal, María José Pizarro, Jonathan Ferney Pulido.
- 04** El presidente Gustavo Petro anunció que en las próximas elecciones buscará que se entregue una papeleta para votar sobre la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. De esa manera, se reconfigura la estrategia de legitimación de una iniciativa que tendrá eventualmente trámite por el Congreso de la República.

cuarta PARTE

Aspectos Generales a Considerar.

El cierre de la legislatura 2024-2025 ofrece algunas reflexiones sobre la dinámica institucional y los retos que enfrenta la política colombiana. La relación entre el Ejecutivo y el Legislativo estuvo marcada por tensiones constantes, pero que a su vez hacen parte de la dinámica democrática y natural del sistema político, en la cual las diferentes fuerzas políticas defienden sus intereses y preferencias de los sectores que representan. Un tema central del periodo fue el debate sobre la representación política y su alcance. Para el presidente Gustavo Petro, el concepto de "mandato popular" fue un argumento clave para impulsar sus reformas sociales, señalando que estas propuestas eran una expresión directa de las demandas de la ciudadanía manifestadas en las elecciones. Esta narrativa sustentó su llamado a una consulta popular, en la que buscaba legitimar sus reformas ante la aparente falta de consensos en el Congreso.

Por su parte, el rol de la oposición también se interpreta como representantes elegidos que responden a un mandato democrático. Cada actor político refiere que las preferencias ideológicas de sus votantes le confieren la responsabilidad de ejercer un control político efectivo y, en algunos casos, de bloquear iniciativas que consideran contrarias a sus principios. Este enfrentamiento evidenció el choque entre visiones sobre cómo interpretar y materializar la voluntad ciudadana en el marco del sistema representativo.

También durante este periodo se volvió a reflejar, los riesgos para la democracia que se evidencian en hechos de violencia como el atentado contra el senador Miguel Uribe y los escándalos de corrupción que derivaron en la aplicación de la silla vacía a congresistas. Esto subraya la urgencia de reforzar las garantías para el ejercicio político.

Por otra parte, tras la aprobación de la reforma laboral, el presidente Petro anunció que derogaría el decreto que convocaba una consulta popular, y en su lugar propondría incluir una “octava papeleta” en las elecciones de 2026. Esta papeleta consultiva buscaría medir el respaldo ciudadano para una Asamblea Nacional Constituyente, que más adelante podría impulsar reformas profundas del Estado Social de Derecho. Proponer una papeleta para convocar una Asamblea Nacional Constituyente marca un giro en su estrategia para impulsar cambios estructurales en el país. Esto reabre el debate sobre la necesidad, el alcance y la legitimidad de una constituyente. Cualquier iniciativa de este tipo requeriría su paso por el Congreso, pues este es el encargado de aprobar una posible conformación de una Asamblea Constituyente en términos de estructura y alcance.

Finalmente, de cara a la próxima legislatura, el calendario electoral de 2026 será un factor clave que añadirá complejidad a la dinámica política y legislativa. Este periodo representará una oportunidad para que el Gobierno impulse la aprobación de proyectos y reformas prioritarias en la agenda del presidente Gustavo Petro, al tiempo que moviliza a sus bases de votantes con miras al próximo ciclo electoral. Asimismo, será un momento crucial para los congresistas que aspiren a la reelección, ya que muchos buscarán consolidar su gestión mediante el liderazgo en iniciativas legislativas que reflejen sus resultados y contribuciones en este periodo.

Vali Consultores es una empresa de asuntos públicos y de gobierno con soluciones innovadoras, asertivas y estratégicas que ayudan al sector privado a consolidarse y desarrollar Latinoamérica.

CON PRESENCIA EN:

**Colombia,
Ecuador,
Perú y
Chile.**

Nuestro consejo estratégico, parte de la comprensión del contexto país, los retos de integración regional y la navegabilidad en la inestabilidad institucional existente en LATAM.



PARA MÁS INFORMACIÓN CONTÁCTENOS

+57 316 777 3255 - 6016162066
WWW.VALICONSULTORES.COM

Cra. 14 #85-68 / OF 604
CONTACTO@VALICONSULTORES.COM

 VALICONSULTORES/



Contexto por Vali Consultores