



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 2220

Bogotá, D. C., viernes, 21 de noviembre de 2025

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Presidente

**WILMER CASTELLANOS**

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara**

Respetado Presidente.

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara**, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones. en los términos que a continuación se disponen.

Cordialmente,

 H.R. JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara Ponente	 H.R. CARLOS CARREÑO MARIN Representante a la Cámara Ponente
 H.R. LUIS JUAN TORRES SUAREZ Representante a la Cámara Ponente	 H.R. BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara Ponente
 H.R. DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente	

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.*

#### I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Establece un marco de incentivos tributarios que fomente la participación activa del sector privado en la financiación y patrocinio de escuelas deportivas de formación amateur sin ánimo de lucro, con el propósito de fortalecer el deporte formativo en Colombia; a través de beneficios fiscales, la iniciativa busca estimular a las empresas a invertir en programas deportivos dirigidos a niños, niñas y jóvenes, promoviendo así la masificación del deporte, la formación integral de la niñez y la juventud, y la construcción de tejido social.

**II. TRÁMITE DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes el 9 de septiembre de 2025 por el Senador *Jairo Alberto Castellanos*, y esta publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1712 de 2025

La mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes para la discusión de la iniciativa en su primer debate el 24 de octubre del presente año a los honorables Representantes: *Juliana Aray Franco, Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, Carlos Alberto Carreño Marín, Diógenes Quintero Amaya, Kelyn Johana González Duarte.*

**III. JUSTIFICACIÓN**

El proyecto de ley constituye una propuesta legislativa con un alto valor social y fiscal para el país. Su propósito es incentivar la inversión privada en el deporte formativo -particularmente en las escuelas deportivas sin ánimo de lucro que atienden a niños, niñas y jóvenes- mediante deducciones y descuentos tributarios que promuevan el patrocinio y las donaciones.

Desde una perspectiva económica y social, esta iniciativa presenta múltiples beneficios. En primer lugar, fortalece el principio constitucional establecido en el artículo 52 de la Constitución Política, que reconoce el deporte y la recreación como derechos fundamentales y parte integral del gasto público social. El proyecto canaliza la corresponsabilidad del sector privado en el desarrollo del deporte, creando un modelo de cofinanciación público-privada que no sustituye, sino complementa, los recursos estatales.

El proyecto prevé dos incentivos fiscales principales: una deducción del 150% del valor invertido en patrocinio deportivo amateur y un descuento del 50% del valor de las donaciones efectuadas a estas escuelas. Esta medida no solo estimula la inversión, sino que también establece límites para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

La renuncia tributaria que se establece en el proyecto de ley, implica que el incentivo no debe entenderse como un costo, sino como una inversión social con retornos económicos y humanos. Estudios internacionales respaldan esta visión; en Brasil, la “Lei de Incentivo ao Esporte” (Ley 11.438 de 2006) demostró que cada real invertido en deporte

formativo genera más de 8 reales en impacto social, con una incidencia fiscal menor al 0,2% del total de exenciones tributarias nacionales. Experiencias similares en España y Francia, donde los beneficios tributarios por mecenazgo deportivo oscilan entre el 40% y el 90%, confirman que los incentivos fiscales pueden fortalecer el tejido deportivo sin comprometer significativamente la recaudación estatal.

A nivel nacional, los beneficios esperados serían considerables:

- Aumento de la cobertura deportiva en zonas urbanas y rurales, permitiendo el acceso gratuito o subsidiado a programas deportivos para niños y jóvenes.
- Reducción de problemáticas sociales asociadas a la falta de oportunidades, mediante el deporte como herramienta de inclusión y prevención.
- Ahorros en salud pública, gracias a la promoción de hábitos saludables y la disminución de enfermedades derivadas del sedentarismo.
- Desarrollo del talento nacional, al fortalecer la base de deportistas que nutren los ciclos competitivos nacionales e internacionales.
- Reputación y responsabilidad social empresarial, al permitir que las empresas asocien su marca con proyectos de alto impacto social.

Asimismo, el proyecto prevé una estructura de control y transparencia mediante un registro único de escuelas deportivas calificadas, la supervisión conjunta del Ministerio del Deporte, la DIAN y el Ministerio de Hacienda, y un sistema de informes anuales al Congreso que garantizan la trazabilidad de los recursos y la evaluación del impacto fiscal y social.

En conclusión, el Proyecto de Ley 321 de 2025 representa una política fiscal, que combina incentivos tributarios moderados con una alta rentabilidad social. Su implementación fortalecería el tejido deportivo de base, ofrecería oportunidades reales de desarrollo a la niñez y juventud colombiana, y consolidaría al deporte amateur como un pilar de educación, inclusión y salud pública. Bajo un análisis costo-beneficio, los retornos sociales y económicos superan ampliamente el impacto fiscal, lo que hace de esta iniciativa una apuesta estratégica para el desarrollo humano y la sostenibilidad social de Colombia.

**IV. CUADRO DE MODIFICACIONES**

Proyecto de ley	Texto propuesto	Observaciones
<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer incentivos tributarios en el impuesto sobre la renta para las empresas que financien o patrocinen programas de deporte formativo amateur a través de escuelas deportivas sin ánimo de lucro, con el fin de fomentar la masificación del deporte, la formación integral de la niñez y la juventud, y la participación del sector privado en el desarrollo del deporte aficionado, en cumplimiento del artículo 52 de la Constitución Política.	<b>Artículo 1º. Objeto de la ley.</b> La presente ley tiene por objeto establecer incentivos tributarios en el impuesto sobre la renta para las empresas que financien o patrocinen programas de deporte formativo amateur a través de escuelas deportivas sin ánimo de lucro, con el fin de fomentar la masificación del deporte, la formación integral de la niñez y la juventud, y la participación del sector privado en el desarrollo del deporte aficionado, en cumplimiento del artículo 52 de la Constitución Política.	

Proyecto de ley	Texto propuesto	Observaciones
<p><b>Artículo 2°. Definiciones y beneficiarios.</b> Para los fines de esta ley se entiende por escuela deportiva de formación amateur toda persona jurídica sin ánimo de lucro legalmente constituida y reconocida por el Estado cuyo objeto principal sea la enseñanza, entrenamiento y práctica deportiva <i>no profesional</i> dirigida a niños, niñas, adolescentes o deportistas amateur en procesos formativos. Estas escuelas deberán contar con reconocimiento deportivo vigente, otorgado por el Ministerio del Deporte o la autoridad competente, de conformidad con la Ley 181 de 1995 y normas concordantes. Igualmente, deberán estar afiliadas al correspondiente sistema deportivo (ligas, federaciones o institutos deportivos, según el deporte) cuando así lo exijan las reglamentaciones vigentes. Son beneficiarias de los incentivos de la presente ley exclusivamente las escuelas deportivas amateur definidas en este artículo, siempre que cumplan los anteriores requisitos y que sus actividades no persigan lucro ni remuneren a sus deportistas, salvo la cobertura de gastos conforme a la definición legal del deporte aficionado.</p>	<p><b>Artículo 2°. Definiciones y beneficiarios.</b> Para los fines de esta ley se entiende por escuela deportiva de formación amateur toda persona jurídica sin ánimo de lucro legalmente constituida y reconocida por el Estado cuyo objeto principal sea la enseñanza, entrenamiento y práctica deportiva <i>no profesional</i> dirigida a niños, niñas, adolescentes o deportistas amateur en procesos formativos.  Estas escuelas deberán contar con reconocimiento deportivo vigente, otorgado por el Ministerio del Deporte o la autoridad competente, de conformidad con la Ley 181 de 1995 y normas concordantes. Igualmente, deberán estar afiliadas al correspondiente sistema deportivo (ligas, federaciones o institutos deportivos, según el deporte) cuando así lo exijan las reglamentaciones vigentes.  Son beneficiarias de los incentivos de la presente ley exclusivamente las escuelas deportivas amateur definidas en este artículo, siempre que cumplan los anteriores requisitos y que sus actividades no persigan lucro ni remuneren a sus deportistas, salvo la cobertura de gastos conforme a la definición legal del deporte aficionado.</p>	
<p><b>Artículo 3°. Deducción especial por patrocinio deportivo amateur.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que celebren contratos de patrocinio o inversión en programas deportivos con las escuelas deportivas amateur beneficiarias, podrán deducir como gasto deducible en la determinación de su renta líquida un valor equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) del monto efectivamente invertido o entregado a la respectiva escuela en virtud de dicho patrocinio. Esta deducción especial del 150% aplica a los aportes destinados al financiamiento de actividades deportivas de formación (por ejemplo: dotación de implementos, pago de monitores o entrenadores, mantenimiento de instalaciones, organización de torneos de carácter formativo, entre otros gastos directamente relacionados con el objeto social deportivo de la escuela). Para acceder a este beneficio, el patrocinio deberá formalizarse mediante contrato escrito en el que se identifique la escuela beneficiaria, el monto y destino de los recursos, y las obligaciones de publicidad o divulgación a cargo de la escuela (si las hubiere).</p> <p><b>Parágrafo 1°:</b> La deducción especial contemplada en este artículo incluye y excede la deducción ordinaria por gasto de patrocinio; es decir, el contribuyente no podrá deducir nuevamente el valor base del aporte por fuera del 150% ya indicado.</p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> El valor total deducible por este concepto en un período gravable no podrá exceder del 50% de la renta líquida del contribuyente en dicho período, de tal manera que se garantice un nivel mínimo de tributación. El Gobierno nacional podrá ajustar este porcentaje máximo mediante reglamentación, atendiendo al comportamiento fiscal del incentivo.</p>	<p><b>Artículo 3°. Deducción especial por patrocinio deportivo amateur.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que celebren contratos de patrocinio o inversión en programas deportivos con las escuelas deportivas amateur beneficiarias, podrán deducir como gasto deducible en la determinación de su renta líquida un valor equivalente al <u>100% (cien por ciento)</u> del monto efectivamente invertido o entregado a la respectiva escuela en virtud de dicho patrocinio. Esta deducción especial del <u>100%</u> aplica a los aportes destinados al financiamiento de actividades deportivas de formación, como lo son: <del>(por ejemplo: la dotación de implementos, pago de monitores o entrenadores, mantenimiento de instalaciones, organización de torneos de carácter formativo, entre otros gastos directamente relacionados con el objeto social deportivo de la escuela).</del></p> <p><b>Parágrafo.</b> Para acceder a este beneficio, el patrocinio deberá formalizarse mediante contrato escrito en el que se identifique la escuela beneficiaria, el monto y destino de los recursos, y las obligaciones de publicidad o divulgación a cargo de la escuela, si las hubiere.</p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> La deducción especial contemplada en este artículo incluye y excede la deducción ordinaria por gasto de patrocinio; es decir, el contribuyente no podrá deducir nuevamente el valor base del aporte por fuera del 150% ya indicado.</p> <p><b>Parágrafo 3°:</b> El valor total deducible por este concepto en un período gravable no podrá exceder del 50% de la renta líquida del contribuyente en dicho período, de tal manera que se garantice un nivel mínimo de tributación. El Gobierno nacional podrá ajustar este porcentaje máximo mediante reglamentación, atendiendo al comportamiento fiscal del incentivo.</p>	<p>Al fijar la deducción en el 100%, se conserva el estímulo a la inversión privada en el deporte amateur -pues el gasto sigue siendo deducible-, pero se asegura neutralidad tributaria, equidad frente a otros contribuyentes y compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p>



Proyecto de ley	Texto propuesto	Observaciones
<p><b>Artículo 4°. Descuento tributario por donaciones a escuelas deportivas.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones en dinero o en especie a favor de las escuelas deportivas de formación amateur definidas en esta ley, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del valor donado. Este descuento se restará del valor del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el año gravable correspondiente. Para acceder al beneficio, la donación deberá ser pura y simple, sin que el donante reciba contraprestación o beneficio comercial equivalente (diferente de los agradecimientos públicos o menciones de cortesía), y deberá destinarse efectivamente a programas, proyectos o gastos inherentes a la práctica formativa del deporte en la entidad receptora.</p> <p><b>Parágrafo 1°:</b> El descuento tributario aquí previsto no es acumulable con la deducción especial del artículo 3° sobre una misma erogación. En consecuencia, una empresa deberá optar por uno de los dos incentivos según la naturaleza de su aporte: si se trata de un patrocinio con contraprestación publicitaria, aplicará lo dispuesto en el artículo 3°; si se trata de una donación sin contraprestación, aplicará el descuento del presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> El valor del descuento tributario por donaciones no podrá exceder del 50% del impuesto neto de renta a cargo del contribuyente en el respectivo año, ni generar saldos a favor. Si la aplicación del 50% de la donación excediere dicho límite, el exceso no será reembolsable ni podrá trasladarse a períodos posteriores. Esta limitación no afecta la deducibilidad del otro 50% de la donación según las reglas generales del Estatuto Tributario.</p>	<p><b>Artículo 4°. Descuento tributario por donaciones a escuelas deportivas.</b> Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones en dinero o en especie a favor de las escuelas deportivas de formación amateur definidas en esta ley, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del valor donado. Este descuento se restará del valor del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el año gravable correspondiente. Para acceder al beneficio, la donación deberá ser pura y simple, sin que el donante reciba contraprestación o beneficio comercial equivalente (diferente de los agradecimientos públicos o menciones de cortesía), y deberá destinarse efectivamente a programas, proyectos o gastos inherentes a la práctica formativa del deporte en la entidad receptora.</p> <p><b>Parágrafo 1°:</b> El descuento tributario aquí previsto no es acumulable con la deducción especial del artículo 3° sobre una misma erogación. En consecuencia, una empresa deberá optar por uno de los dos incentivos según la naturaleza de su aporte: si se trata de un patrocinio con contraprestación publicitaria, aplicará lo dispuesto en el artículo 3°; si se trata de una donación sin contraprestación, aplicará el descuento del presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> El valor del descuento tributario por donaciones no podrá exceder del 50% del impuesto neto de renta a cargo del contribuyente en el respectivo año, ni generar saldos a favor. Si la aplicación del 50% de la donación excediere dicho límite, el exceso no será reembolsable ni podrá trasladarse a períodos posteriores. Esta limitación no afecta la deducibilidad del otro 50% de la donación según las reglas generales del Estatuto Tributario.</p>	
<p><b>Artículo 5°. Procedimiento y control de los incentivos.</b> El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación que establezca el procedimiento para la acreditación y control de los beneficios aquí creados. Dicha reglamentación deberá incluir, al menos, lo siguiente: (a) los requisitos de certificación que las escuelas deportivas beneficiarias deberán expedir a las empresas patrocinadoras o donantes, indicando el monto aportado y la fecha, con el fin de soportar la deducción o descuento ante la autoridad tributaria; (b) la creación de un registro único de escuelas deportivas de formación amateur calificadas para recibir estos aportes con beneficio fiscal, administrado por el Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Hacienda y la DIAN, incluyendo mecanismos de actualización permanente del listado de entidades elegibles; (c) los lineamientos para la fiscalización y seguimiento del uso de los recursos aportados, en cabeza del Ministerio del Deporte o de los entes deportivos locales, a fin de verificar que los fondos se destinen a los fines deportivos formativos declarados y se cumpla con los objetivos de esta ley; y (d) las sanciones aplicables en caso de incumplimiento o fraude, las cuales podrán incluir la pérdida del incentivo, la devolución de los impuestos dejados de pagar y las demás establecidas en las leyes tributarias y penales. En desarrollo de lo anterior, la DIAN podrá solicitar información tanto a los aportantes como a los beneficiarios para verificar la procedencia de los descuentos y deducciones, en coordinación con las autoridades deportivas.</p>	<p><b>Artículo 5°. Procedimiento y control de los incentivos.</b> El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación que establezca el procedimiento para la acreditación y control de los beneficios aquí creados. Dicha reglamentación deberá incluir, al menos, lo siguiente: (a) los requisitos de certificación que las escuelas deportivas beneficiarias deberán expedir a las empresas patrocinadoras o donantes, indicando el monto aportado y la fecha, con el fin de soportar la deducción o descuento ante la autoridad tributaria; (b) la creación de un registro único de escuelas deportivas de formación amateur calificadas para recibir estos aportes con beneficio fiscal, administrado por el Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Hacienda y la DIAN, incluyendo mecanismos de actualización permanente del listado de entidades elegibles; (c) los lineamientos para la fiscalización y seguimiento del uso de los recursos aportados, en cabeza del Ministerio del Deporte o de los entes deportivos locales, a fin de verificar que los fondos se destinen a los fines deportivos formativos declarados y se cumpla con los objetivos de esta ley; y (d) las sanciones aplicables en caso de incumplimiento o fraude, las cuales podrán incluir la pérdida del incentivo, la devolución de los impuestos dejados de pagar y las demás establecidas en las leyes tributarias y penales. En desarrollo de lo anterior, la DIAN podrá solicitar información tanto a los aportantes como a los beneficiarios para verificar la procedencia de los descuentos y deducciones, en coordinación con las autoridades deportivas.</p>	

Proyecto de ley	Texto propuesto	Observaciones
<p><b>Artículo 6°. Integración con el sistema educativo y deportivo.</b> El Ministerio del Deporte, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá convenios y programas para vincular las escuelas deportivas de formación apoyadas mediante esta ley con instituciones educativas y comunidades locales. En particular, se impulsará que dichas escuelas puedan utilizar instalaciones deportivas escolares en horarios extraacadémicos, la incorporación de monitores deportivos en programas de jornada extendida, y la realización de eventos o torneos intercolegiales patrocinados por las empresas en el marco de este incentivo. Así mismo, los gobiernos departamentales y municipales, a través de sus entes deportivos, coadyuvarán en la difusión de este programa ante el sector privado de sus regiones y en la identificación de necesidades locales de apoyo al deporte formativo. Las federaciones deportivas nacionales y sus ligas deberán articularse con el Ministerio del Deporte para brindar asistencia técnica a las escuelas beneficiarias en la formulación de proyectos deportivos susceptibles de obtener patrocinio, y para facilitar el alineamiento de tales proyectos con los planes de desarrollo deportivo nacional. De esta forma, se busca una articulación interinstitucional que potencie el alcance de los incentivos tributarios aquí creados, maximizando su impacto en el desarrollo deportivo y educativo.</p>	<p><b>Artículo 6°. Integración con el sistema educativo y deportivo.</b> El Ministerio del Deporte, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá convenios y programas para vincular las escuelas deportivas de formación apoyadas mediante esta ley con instituciones educativas y comunidades locales. En particular, se impulsará que dichas escuelas puedan utilizar instalaciones deportivas escolares en horarios extraacadémicos, la incorporación de monitores deportivos en programas de jornada extendida, y la realización de eventos o torneos intercolegiales patrocinados por las empresas en el marco de este incentivo. Así mismo, los gobiernos departamentales y municipales, a través de sus entes deportivos, coadyuvarán en la difusión de este programa ante el sector privado de sus regiones y en la identificación de necesidades locales de apoyo al deporte formativo. Las federaciones deportivas nacionales y sus ligas deberán articularse con el Ministerio del Deporte para brindar asistencia técnica a las escuelas beneficiarias en la formulación de proyectos deportivos susceptibles de obtener patrocinio, y para facilitar el alineamiento de tales proyectos con los planes de desarrollo deportivo nacional. De esta forma, se busca una articulación interinstitucional que potencie el alcance de los incentivos tributarios aquí creados, maximizando su impacto en el desarrollo deportivo y educativo.</p>	
<p><b>Artículo 7°. Vigilancia y evaluación.</b> El Ministerio del Deporte presentará anualmente al Congreso de la República un informe de evaluación sobre la aplicación de los incentivos tributarios previstos en esta ley. Dicho informe deberá incluir estadísticas sobre el número de empresas acogidas al programa, montos totales patrocinados o donados, distribución de los recursos por regiones y disciplinas deportivas, así como un análisis de los resultados e impactos obtenidos en términos de aumento de matrículas deportivas, eventos realizados, mejoras en infraestructura o cualquier otro indicador de desarrollo deportivo de base.</p> <p>Adicionalmente, el Gobierno nacional cuantificará la renuncia fiscal anual que representa la implementación de la presente ley dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, a efectos de verificar su sostenibilidad; no obstante, en virtud de lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución, dicha renuncia fiscal se considerará inversión social en deporte y estará sujeta al control político correspondiente. En caso de que los resultados evidencien desviaciones o un uso ineficiente de los recursos, el Gobierno propondrá medidas correctivas o ajustes normativos para asegurar el pleno cumplimiento de los objetivos de la ley.</p>	<p><b>Artículo 7°. Vigilancia y evaluación.</b> El Ministerio del Deporte presentará anualmente al Congreso de la República un informe de evaluación sobre la aplicación de los incentivos tributarios previstos en esta ley. Dicho informe deberá incluir estadísticas sobre el número de empresas acogidas al programa, montos totales patrocinados o donados, distribución de los recursos por regiones y disciplinas deportivas, así como un análisis de los resultados e impactos obtenidos en términos de aumento de matrículas deportivas, eventos realizados, mejoras en infraestructura o cualquier otro indicador de desarrollo deportivo de base.</p> <p>Adicionalmente, el Gobierno nacional cuantificará la renuncia fiscal anual que representa la implementación de la presente ley dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, a efectos de verificar su sostenibilidad; no obstante, en virtud de lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución, dicha renuncia fiscal se considerará inversión social en deporte y estará sujeta al control político correspondiente. En caso de que los resultados evidencien desviaciones o un uso ineficiente de los recursos, el Gobierno propondrá medidas correctivas o ajustes normativos para asegurar el pleno cumplimiento de los objetivos de la ley.</p>	

Proyecto de ley	Texto propuesto	Observaciones
<p><b>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y será aplicable a los períodos gravables del impuesto sobre la renta que se encuentren abiertos o posteriores a dicha fecha, según lo determine su reglamentación. El Gobierno nacional efectuará las modificaciones pertinentes en el Estatuto Tributario para armonizar las disposiciones de esta ley con el sistema impositivo vigente. Quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b>Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y será aplicable a los períodos gravables del impuesto sobre la renta que se encuentren abiertos o posteriores a dicha fecha, según lo determine su reglamentación. El Gobierno nacional efectuará las modificaciones pertinentes en el Estatuto Tributario para armonizar las disposiciones de esta ley con el sistema impositivo vigente. Quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

**V. CONFLICTO DE INTERÉS**

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)” Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo

sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.


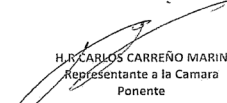
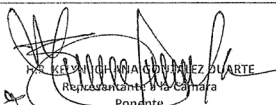


**VI. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL**

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es de precisar que el presente proyecto de ley se ajustará al Marco Fiscal de Mediano Plazo. Por tanto, se solicitará concepto técnico al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual puede ser enviado en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República.

**VII. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presenté PONENCIA POSITIVA y de manera respetuosa solicito a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de Ley número 321 de 2025 Cámara**, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones. Conforme al texto propuesto.

Cordialmente,

 H.R. JUDIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara Ponente	 H.R. CARLOS CARREÑO MARIN Representante a la Cámara Ponente
 H.R. LEYDIA MARÍA SUAREZ SUAREZ Representante a la Cámara Ponente	 H.R. BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara Ponente
 H.R. DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente	



**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA  
PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 321 DE 2025 CÁMARA**

*por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia:**

**DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto establecer incentivos tributarios en el impuesto sobre la renta para las empresas que financien o patrocinen programas de deporte formativo amateur a través de escuelas deportivas sin ánimo de lucro, con el fin de fomentar la masificación del deporte, la formación integral de la niñez y la juventud, y la participación del sector privado en el desarrollo del deporte aficionado, en cumplimiento del artículo 52 de la Constitución Política.

**Artículo 2º. Definiciones y beneficiarios.** Para los fines de esta ley se entiende por escuela deportiva de formación amateur toda persona jurídica sin ánimo de lucro legalmente constituida y reconocida por el Estado cuyo objeto principal sea la enseñanza, entrenamiento y práctica deportiva no profesional dirigida a niños, niñas, adolescentes o deportistas amateur en procesos formativos. Estas escuelas deberán contar con reconocimiento deportivo vigente, otorgado por el Ministerio del Deporte o la autoridad competente, de conformidad con la Ley 181 de 1995 y normas concordantes. Igualmente, deberán estar afiliadas al correspondiente sistema deportivo (ligas, federaciones o institutos deportivos, según el deporte) cuando así lo exijan las reglamentaciones vigentes. Son beneficiarias de los incentivos de la presente ley exclusivamente las escuelas deportivas amateur definidas en este artículo, siempre que cumplan los anteriores requisitos y que sus actividades no persigan lucro ni remuneren a sus deportistas, salvo la cobertura de gastos conforme a la definición legal del deporte aficionado.

**Artículo 3º. Deducción especial por patrocinio deportivo amateur.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que celebren contratos de patrocinio o inversión en programas deportivos con las escuelas deportivas amateur beneficiarias, podrán deducir como gasto deducible en la determinación de su renta líquida un valor equivalente al 100% (cien por ciento) del monto efectivamente invertido o entregado a la respectiva escuela en virtud de dicho patrocinio. Esta deducción especial del 100% aplica a los aportes destinados al financiamiento de actividades deportivas de formación, como lo son: la dotación de implementos, pago de monitores o entrenadores, mantenimiento de instalaciones, organización de torneos de carácter formativo, entre otros gastos directamente relacionados con el objeto social deportivo de la escuela.

**Parágrafo.** Para acceder a este beneficio, el patrocinio deberá formalizarse mediante contrato escrito en el que se identifique la escuela beneficiaria, el monto y destino de los recursos, y las obligaciones de publicidad o divulgación a cargo de la escuela, si las hubiere.

**Parágrafo 2º.** La deducción especial contemplada en este artículo incluye y excede la deducción ordinaria por gasto de patrocinio; es decir, el contribuyente no podrá deducir nuevamente el valor base del aporte por fuera del 150% ya indicado.

**Parágrafo 3º.** El valor total deducible por este concepto en un período gravable no podrá exceder del 50% de la renta líquida del contribuyente en dicho período, de tal manera que se garantice un nivel mínimo de tributación. El Gobierno nacional podrá ajustar este porcentaje máximo mediante reglamentación, atendiendo al comportamiento fiscal del incentivo.

**Artículo 4º. Descuento tributario por donaciones a escuelas deportivas.** Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones en dinero o en especie a favor de las escuelas deportivas de formación amateur definidas en esta ley, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 50% (cincuenta por ciento) del valor donado. Este descuento se restará del valor del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el año gravable correspondiente. Para acceder al beneficio, la donación deberá ser pura y simple, sin que el donante reciba contraprestación o beneficio comercial equivalente (diferente de los agradecimientos públicos o menciones de cortesía), y deberá destinarse efectivamente a programas, proyectos o gastos inherentes a la práctica formativa del deporte en la entidad receptora.

**Parágrafo 1º.** El descuento tributario aquí previsto no es acumulable con la deducción especial del artículo 3º sobre una misma erogación. En consecuencia, una empresa deberá optar por uno de los dos incentivos según la naturaleza de su aporte: si se trata de un patrocinio con contraprestación publicitaria, aplicará lo dispuesto en el artículo 3º; si se trata de una donación sin contraprestación, aplicará el descuento del presente artículo.

**Parágrafo 2º.** El valor del descuento tributario por donaciones no podrá exceder del 50% del impuesto neto de renta a cargo del contribuyente en el respectivo año, ni generar saldos a favor. Si la aplicación del 50% de la donación excediere dicho límite, el exceso no será reembolsable ni podrá trasladarse a períodos posteriores. Esta limitación no afecta la deducibilidad del otro 50% de la donación según las reglas generales del Estatuto Tributario.

**Artículo 5º. Procedimiento y control de los incentivos.** El Gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, expedirá la reglamentación que establezca el procedimiento para la acreditación y control de los beneficios aquí creados. Dicha reglamentación deberá incluir, al menos, lo siguiente: (a) los requisitos de

certificación que las escuelas deportivas beneficiarias deberán expedir a las empresas patrocinadoras o donantes, indicando el monto aportado y la fecha, con el fin de soportar la deducción o descuento ante la autoridad tributaria; (b) la creación de un registro único de escuelas deportivas de formación amateur calificadas para recibir estos aportes con beneficio fiscal, administrado por el Ministerio del Deporte en coordinación con el Ministerio de Hacienda y la DIAN, incluyendo mecanismos de actualización permanente del listado de entidades elegibles; (c) los lineamientos para la fiscalización y seguimiento del uso de los recursos aportados, en cabeza del Ministerio del Deporte o de los entes deportivos locales, a fin de verificar que los fondos se destinen a los fines deportivos formativos declarados y se cumpla con los objetivos de esta ley; y (d) las sanciones aplicables en caso de incumplimiento o fraude, las cuales podrán incluir la pérdida del incentivo, la devolución de los impuestos dejados de pagar y las demás establecidas en las leyes tributarias y penales. En desarrollo de lo anterior, la DIAN podrá solicitar información tanto a los aportantes como a los beneficiarios para verificar la procedencia de los descuentos y deducciones, en coordinación con las autoridades deportivas.

**Artículo 6°. Integración con el sistema educativo y deportivo.** El Ministerio del Deporte, en conjunto con el Ministerio de Educación Nacional, promoverá convenios y programas para vincular las escuelas deportivas de formación apoyadas mediante esta ley con instituciones educativas y comunidades locales. En particular, se impulsará que dichas escuelas puedan utilizar instalaciones deportivas escolares en horarios extraacadémicos, la incorporación de monitores deportivos en programas de jornada extendida, y la realización de eventos o torneos intercolegiales patrocinados por las empresas en el marco de este incentivo. Así mismo, los gobiernos departamentales y municipales, a través de sus entes deportivos, coadyuvarán en la difusión de este programa ante el sector privado de sus regiones y en la identificación de necesidades locales de apoyo al deporte formativo. Las federaciones deportivas nacionales y sus ligas deberán articularse con el Ministerio del Deporte para brindar asistencia técnica a las escuelas beneficiarias en la formulación de proyectos deportivos susceptibles de obtener patrocinio, y para facilitar el alineamiento de tales proyectos con los planes de desarrollo deportivo nacional. De esta forma, se busca una articulación interinstitucional que potencie el alcance de los incentivos tributarios aquí creados, maximizando su impacto en el desarrollo deportivo y educativo.

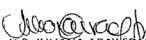
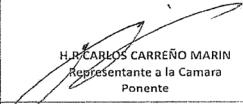

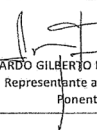
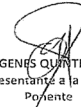
**Artículo 7°. Vigilancia y evaluación.** El Ministerio del Deporte presentará anualmente al Congreso de la República un informe de evaluación sobre la aplicación de los incentivos tributarios previstos en esta ley. Dicho informe deberá incluir estadísticas sobre el número de empresas acogidas al programa, montos totales patrocinados o donados, distribución de los recursos por regiones y disciplinas

deportivas, así como un análisis de los resultados e impactos obtenidos en términos de aumento de matrículas deportivas, eventos realizados, mejoras en infraestructura o cualquier otro indicador de desarrollo deportivo de base.

Adicionalmente, el Gobierno nacional cuantificará la renuncia fiscal anual que representa la implementación de la presente ley dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo, a efectos de verificar su sostenibilidad; no obstante, en virtud de lo dispuesto por el artículo 52 de la Constitución, dicha renuncia fiscal se considerará inversión social en deporte y estará sujeta al control político correspondiente. En caso de que los resultados evidencien desviaciones o un uso ineficiente de los recursos, el Gobierno propondrá medidas correctivas o ajustes normativos para asegurar el pleno cumplimiento de los objetivos de la ley.

**Artículo 8°. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y será aplicable a los períodos gravables del impuesto sobre la renta que se encuentren abiertos o posteriores a dicha fecha, según lo determine su reglamentación. El Gobierno nacional efectuará las modificaciones pertinentes en el Estatuto Tributario para armonizar las disposiciones de esta ley con el sistema impositivo vigente. Quedan derogadas todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

 H.R. JULIANA ARAY FRANCO Representante a la Cámara Ponente	 H.R. CARLOS CARREÑO MARÍN Representante a la Cámara Ponente
 H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE Representante a la Cámara Ponente	 H.R. BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara Ponente
 H.R. DIÓGENES QUINTERO AMAYA Representante a la Cámara Ponente	

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
 (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 19 de noviembre de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positivo para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 321 de 2025 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LAS EMPRESAS QUE FINANCIEN O PATROCINEN ESCUELAS DEPORTIVAS DE FORMACIÓN AMATEUR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrito por los Honorables Representantes a la Cámara: JULIANA ARAY FRANCO, CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE, BAYARDO GILBERTO BETANCOURT PÉREZ, DIÓGENES QUINTERO AMAYA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,

  
 ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

\*\*\*



## INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2025

Doctor

**WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ**

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

Bogotá

**Referencia: Informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros.**

Respetado, señor Presidente:

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros.**

Cordialmente,

  
WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ  
Representante a la Cámara por Caldas  
Coordinador Ponente

  
CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN  
Representante a la Cámara por Meta  
Ponente

  
DIÓGENES QUINTERO AMAYA  
Representante a la Cámara por CITREP Norte de Santander  
Ponente

### 1. TRÁMITE

El Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, de autoría de los honorables Representantes *Wilder Ibersón Escobar Ortiz, Wilmer Yair Castellanos Hernández, Ángela María Vergara González, Olga Lucía Velásquez Nieto, Milene Jarava Díaz, Óscar Darío Pérez Pineda, Kelyn Johana González Duarte y Ana Rogelia Monsalve Álvarez*, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 29 de julio de 2025 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1315 de 2025 del 6 de agosto de 2025.

El anterior proyecto fue asignado para el inicio de su discusión a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, por considerarlo de su competencia, en

virtud de lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992.

Así pues, la Mesa Directiva de la célula legislativa, procedió a realizar la designación de los ponentes para primer debate correspondiendo la coordinación al honorable Representante Wilder Ibersón Escobar Ortiz y como ponentes a los honorables Representantes Carlos Arturo Vallejo Beltrán y Diógenes Quintero Amaya.

El texto contentivo de la ponencia para primer debate fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1694 del 15 de septiembre de 2025. Luego, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, se anunció su votación en sesión ordinaria del día 21 de octubre de 2025.

Posteriormente, en sesión del 28 de octubre de 2025, el Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, fue aprobado sin modificaciones. Así las cosas, queda agotado el requisito de su primer debate para que siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

### 2. OBJETO

La iniciativa exceptúa a los convenios solidarios celebrados entre los entes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), a través de la adición de un numeral en el artículo 879 del Estatuto Tributario.

### 3. CONTENIDO

La presente iniciativa cuenta con tres (3) artículos incluyendo el de su vigencia.

El artículo primero (1º) expone el objeto de la iniciativa, la cual consiste en dejar exento del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) a los convenios solidarios celebrados entre los entes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.

En el artículo segundo (2º), adiciona un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario, donde se encuentran los exentos del Gravamen a los Movimientos Financieros.

En el artículo tercero (3º), enmarca la vigencia de la presente iniciativa.

### 4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 4.1 HISTORIA DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS (GMF)

Según Segura (2002), el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) nació en Colombia en 1998 cuando el Gobierno nacional declaró en estado de emergencia económica al país debido a la crisis financiera generada por la caída prolongada del sector de la construcción y la burbuja inmobiliario que terminó impactando la cartera de las antiguas Corporaciones de Ahorro y Vivienda transformadas en Bancos Hipotecarios (Cadena Clavijo, 2015). Por lo tanto, se puso en peligro la estabilidad y

permanencia de los establecimientos de crédito y deterioró la confianza de la ciudadanía.

Por ello, se creó la contribución especial de 2 x 1000 sobre todas las transacciones financieras, contribución pensada de manera transitoria, hasta diciembre de 1999, con el propósito de darle tiempo al sector para superar la crisis.

Luego, la orientación de los recursos aportados por esta contribución cambió ante la ocurrencia de un desastre natural que afectó especialmente la zona cafetera del país. En efecto, el 29 de enero de 1999, el Gobierno nacional expidió otro decreto de emergencia económica para obtener recursos que permitiesen la reconstrucción de la zona afectada. Después, mediante Sentencia C-136 del 4 de marzo de 1999, la Corte Constitucional consideró INEXEQUIBLE la destinación “exclusiva” del recaudo de la contribución para preservar la estabilidad y la solvencia del sistema; por considerar que se trataba de un impuesto y no de una contribución, y por lo tanto no podía ser de destinación específica, lo cual está expresamente prohibido en el artículo 359 de la Constitución Política (Valero, 2007).

Una vez se toma en cuenta el pronunciamiento de la Corte Constitucional, nace la Ley 608 con el impuesto a las transacciones financieras a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, de carácter temporal, para la vigencia del año 2000.

Con la promulgación de la Ley 633, se incluye el Libro Sexto que da vida al Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), esta vez de carácter permanente en la estructura tributaria del país, a partir del primero de enero de 2001, a cargo de los usuarios del sistema financiero y las entidades que lo conforman.

El hecho generador del GMF lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República y los giros de cheques de gerencia; el traslado o cesión a cualquier título de los recursos o derechos sobre carteras colectivas; la disposición de recursos a través de los denominados contratos o convenios de recaudo o similares que suscriban las entidades financieras con sus clientes; los débitos que se efectúen a cuentas contables y de otro género, diferentes a las corrientes, de ahorros o de depósito, para la realización de cualquier pago o transferencia a un tercero; los desembolsos de créditos y los pagos derivados de operaciones de compensación y liquidación de valores, operaciones de reporto, simultáneas y transferencia temporal de valores, operaciones de derivados, divisas o en las bolsas de productos agropecuarios y otros *commodities*, incluidas las garantías entregadas por cuenta de participantes realizados a través de sistemas de compensación y liquidación cuyo importe se destine a realizar desembolsos o pagos a

terceros, mandatarios o diputados para el cobro y/o el pago a cualquier título por cuenta de los clientes de las entidades vigiladas por la Superintendencias Financiera o Economía Solidaria según el caso, por conceptos tales como nómina, servicios, proveedores, adquisición de bienes o cualquier cumplimiento de obligaciones; los desembolsos de créditos abonados y/o cancelados el mismo día; de acuerdo al artículo 871 del Estatuto Tributario.

Adicionalmente, la Ley 1819 de 2016 fijó la tarifa del gravamen a los movimientos financieros de cuatro por mil (4 x 1.000).

### **Figura 1.** Recaudo anual de GMF. 1999-2025.

Fuente: DIAN (2025). Subdirección de Estudios Económicos de la Dirección de Gestión Estratégica y de Analítica. Elaboración propia.

Respecto a los ingresos tributarios por Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) ascienden a 9.8 billones de pesos en 2021, 12.67 billones de pesos en 2022, 14 billones de pesos en 2023, 14.8 billones en 2024 y 6.2 billones a mayo de 2025 (cifra preliminar), tal como se evidencia en la Figura 1.

## **4.2 IMPORTANCIA DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL**

La Junta de Acción Comunal es un organismo de acción comunal de primer nivel; es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa (Ley 2166 de 2021, artículo 7°).

Las Juntas de Acción Comunal son actores fundamentales para el desarrollo de los territorios. A través del tiempo, han conseguido la construcción de la infraestructura básica del territorio: vías, viviendas, escuelas, acueductos veredales, etc. Asimismo, son consideradas el primer paso de la autogestión del desarrollo comunitario en el territorio. Por lo tanto, es necesario continuar fortaleciendo el relacionamiento entre los distintos actores que participan en el impulso y avance de territorio a través de redes, alianzas y cooperaciones.

De acuerdo a la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos – MAPP/OEA, en Colombia existen 62.553 Juntas de Acción Comunal y 1.500 Asociaciones de Juntas reunidas en 35 Federaciones (MAPP/OEA, s. f.).

De acuerdo a la Dirección para la Democracia y la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, a febrero 2024, en Colombia hay 63.153 Organismos de Acción Comunal donde 34.512 son urbanas y 28.641 son rurales; integrada por 2'255.360 hombres y 3'158.159 mujeres.

A continuación, se presenta la distribución de organismos comunales por departamento: Amazonas

(50), Antioquia (6.603), Arauca (764), Atlántico (860), Bogotá (1.785), Bolívar (2.188), Boyacá (3.005), Caldas (1.814), Caquetá (2.073), Casanare (1.334), Cauca (3.592), Cesar (1.893), Chocó (692), Córdoba (2.700), Cundinamarca (4.772), Guainía (49), Guaviare (321), Huila (2.787), La Guajira (871), Magdalena (1.252), Meta (2.005), Nariño (3.625), Norte de Santander (2.983), Putumayo (1.468), Quindío (718), Risaralda (1.305), San Andrés (68), Santander (4.021), Sucre (1.155), Tolima (3.459), Valle (2.738), Vaupés (40) y Vichada (163).

### 4.3 AFECTACIÓN DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS A LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

Haciendo uso del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, los entes del Orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal están autorizados para celebrar directamente convenios solidarios, de menor cuantía, con los organismos de Acción Comunal con el fin de contratar con los habitantes de la comunidad.

Los convenios solidarios son esfuerzos institucionales, comunitarios, económicos y sociales enfocados en la construcción de obras y la satisfacción de necesidades y aspiraciones de las comunidades con la ejecución de obras hasta por la menor cuantía (Ley 2166 de 2021, artículo 16°, numeral f). Y, en el caso de los entes territoriales del orden departamental y municipal, los convenios solidarios se podrán ejecutar obras hasta por la mínima cuantía (Ley 136 de 1994, artículo 3°, párrafo 4°).

La menor cuantía está determinada en función de los presupuestos anuales de las entidades públicas expresados en salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV), evidenciado en la Tabla 1 (Ley 1150 de 2007, artículo 2°, numeral 2.b). Ahora bien, la mínima cuantía es el valor equivalente al diez por ciento (10%) de la menor cuantía de una Entidad Estatal (artículo 2°, numeral 5).

Presupuesto de las entidades	Menor cuantía	Mínima cuantía
Superior o igual a 1.200.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	1.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	100 salarios mínimos mensuales legales vigentes
Superior o igual a 850.000 e inferiores a 1.200.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	850 salarios mínimos mensuales legales vigentes	85 salarios mínimos mensuales legales vigentes
Superior o igual a 400.000 e inferiores a 850.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	650 salarios mínimos mensuales legales vigentes	65 salarios mínimos mensuales legales vigentes
Superior e igual a 120.000 e inferiores a 400.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	450 salarios mínimos mensuales legales vigentes	45 salarios mínimos mensuales legales vigentes
Inferior a 120.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes	280 salarios mínimos mensuales legales vigentes	28 salarios mínimos mensuales legales vigentes

Por lo tanto, un convenio solidario de mínima cuantía, dependiendo del presupuesto de la entidad territorial oscila su valor entre 28 y 100 salarios mínimos mensuales legales vigentes, haciendo uso de la Ley 136 de 1994. Para el año 2025, el salario mínimo mensual legal vigente es \$1.423.500 pesos, es decir, la mínima cuantía oscila entre \$39.858.000 pesos y \$142.350.000 pesos. Es decir, el Gravamen a los Movimientos Financieros equivale para este ejercicio entre \$159.432 pesos y \$569.400 pesos, respectivamente. Por ello, se reduce el presupuesto disponible de los organismos de Acción Comunal.

Ahora bien, un convenio solidario de menor cuantía, dependiendo del presupuesto de la entidad oscila su valor entre 280 y 1000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, en concordancia con la Ley 2166 de 2021. Para el año 2025, el salario mínimo mensual legal vigente es \$1.423.500 pesos,

es decir, la mínima cuantía oscila entre \$398.580.000 pesos y \$1.423.500.000 pesos.

Por consiguiente, el Gravamen a los Movimientos Financieros equivale para este ejercicio entre \$1.594.320 pesos y \$5.694.000 pesos, respectivamente. Lo anterior, muestra nuevamente la disminución del presupuesto disponible de los organismos de Acción Comunal para satisfacer sus necesidades y aspiraciones, objetivo principal de los convenios solidarios.

## 5. MARCO NORMATIVO

### 5.1. COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Se trae a colación los preceptos normativos establecidos en los artículos 114 y 150 de la Constitución Política de 1.991, conforme a los cuales, le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. En tal sentido, el numeral 2 del



artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes” de manera taxativa le concede al Congreso la Función legislativa con el ánimo de elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

Por su parte, el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, *por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones*, consagra las competencias de las Comisiones Constitucionales Permanentes del Senado, así como también, de la Cámara de Representantes, fijando para la Comisión Tercera, las siguientes:

**“ARTÍCULO 2°.** *Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:*

(...)

*Comisión Tercera.*

*Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y dieciocho (18) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuestos y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de la banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación financiera; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro.*

(...). (Negrillas y subrayados fuera del texto original).

## 5.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

El texto del proyecto ha sido redactado bajo lo preceptuado por nuestra Carta Política en los siguientes artículos, los cuales de manera clara disponen:

**Artículo 1°.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

**Artículo 2°.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

**Artículo 38.** Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

**Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

**Artículo 103.** Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará.

El Estado contribuirá a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, juveniles, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

**Artículo 270.** La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados.

**Artículo 355.** Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los planes seccionales de Desarrollo. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

## 5.3. MARCO LEGAL

A su vez, el texto del proyecto de ley se relaciona estrechamente con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:

### Decreto número 624 de 1989

*Expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales.*

El artículo 870 crea el impuesto Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF), a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

El artículo 879 enumera las acciones exentas del Gravamen a los Movimientos Financieros.

**Ley 136 de 1994**

Dicta normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

El artículo 3° se refiere a las funciones de los municipios, quienes deben promover el desarrollo del territorio y construir las obras que demande el progreso municipal teniendo en cuenta los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal. También, los municipios y distritos pueden celebrar convenios solidarios con los organismos de acción comunal. Asimismo, los entes territoriales del orden departamental y municipal están autorizados para celebrar directamente convenios solidarios con las juntas de acción comunal con el fin de ejecutar obras hasta por la mínima cuantía. En esta misma línea, los convenios solidarios podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

El artículo 141 señala que las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la Administración central o descentralizada. Los contratos o convenios que se celebren, se sujetarán a lo dispuesto por los artículos 375 a 378 del Decreto número 1333 de 1986 y la Ley 80 de 1993.

**Ley 2166 de 2021**

*Deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados.*

El artículo 3° contiene los principios rectores del desarrollo de la comunidad: afirmación del individuo, construcción de identidad cultural, participación social y política, el desarrollo de pilares de comunidad tales como solidaridad, resiliencia comunitaria, construcción del conocimiento en comunidad, convivencia ciudadana, planeación participativa, pluralismo, diversidad, fortalecimiento de los liderazgos de las mujeres.

El artículo 7° define los organismos de la acción comunal donde las juntas de acción comunal son organismos de primer grado. La Junta de Acción Comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

El artículo 16 concentra los objetivos de los organismos de acción comunal donde uno de ellos

es celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, hasta de menor cuantía con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial.

El artículo 63 indica que los organismos comunales podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal a través de la prestación de bienes y servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada. Los contratos interadministrativos de mínima cuantía o convenios solidarios podrán ser celebrados entre las entidades del orden nacional, departamental, distrital, local y municipal y los organismos de acción comunal para la ejecución de proyectos incluidos en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo o para la ejecución de los proyectos derivados del Acuerdo Final de Paz, como lo son, los Programas de Desarrollo con Enfoque territorial o los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).

El artículo 95 autoriza a los entes del orden Nacional, Departamental, Distrital y municipal para celebrar directamente convenios solidarios con los Organismos de Acción Comunal con el fin de contratar con los habitantes de la comunidad.

### **5.3.1 INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONALES VIGENTES EN COLOMBIA**

- Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948)<sup>1</sup>, en su artículo 21:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>2</sup> (Pacto de San José de Costa Rica, 22 de noviembre de 1969), en su artículo 23. Derechos Políticos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

<sup>1</sup> Firmada por Colombia en 1966 y ratificada en octubre de 1969.

<sup>2</sup> Ratificada por Colombia el 28 de mayo de 1973.

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

## 6. SOLICITUD DE COMENTARIOS

En virtud del artículo 23 de la Constitución Política que consagra el Derecho de Petición y del artículo 258 de la Ley 5ª de 1992 que establece el término de cinco (5) días para dar respuesta a las solicitudes elevadas ante funcionarios autorizados por parte de los Congresistas, y en ejercicio del derecho fundamental del acceso a la información contemplado en el artículo 4º de la Ley 1712 de 2014, el día 12 de septiembre de 2025 se solicitó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio del Interior, a la Federación Colombiana de Municipios y a la Confederación Nacional de Acción Comunal emitir concepto jurídico en el marco de sus funciones al Proyecto de Ley de la referencia.

## FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

La iniciativa busca fortalecer a las Juntas de Acción Comunal, pero otorgar la exención del 4x1000 únicamente a estas organizaciones generaría asimetrías tributarias y riesgos de inequidad frente a los municipios, que siguen obligados a pagar el gravamen a pesar de que también cumplen funciones de interés general y administran recursos públicos.

## MINISTERIO DEL INTERIOR

Dentro de las competencias de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal y del Ministerio es cabeza de sector en materia de acción comunal, pero en lo referente a los temas financieros, específicamente de los Gravámenes Financieros, le corresponde pronunciarse al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Adicionalmente, aportan la sentencia de la Corte Constitucional C-265-25 de 18 de junio de 2025, Magistrada ponente doctora Natalia Ángel Cabo, frente a la importancia de los organismos de acción comunal en los convenios solidarios; y se declara **exequibles** el parágrafo 4 del artículo 6º de la Ley 1551 de 2012 y el inciso del artículo 95 de la Ley 2166 de 2021, modificado por el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023.

## SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA

La iniciativa no les concede o restringe ningún derecho a las empresas solidarias supervisadas por esta Superintendencia; sino que les impone en

una obligación de tipo operativo en la prestación de sus servicios de ahorro al deber aplicar en las cuentas de ahorro de los organismos de Acción Comunal, la exención al GMF cuando realicen los retiros, así como mantener y reportar la información correspondiente.

## 7. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “*El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar*”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.** Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión;

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

**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) <Literal INEXEQUIBLE>;

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 (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, actual ni directo. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal “a” del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

## 8. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que, “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”.

En cumplimiento de dicho presupuesto normativo, se remitirá copia de este proyecto de ley al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en el marco de sus competencias determine la viabilidad fiscal de este proyecto y remita concepto para que sea evaluado al momento de presentar ponencia de primer debate.

Resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“por lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una

*carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.*

*Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.*

*Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.*

De igual modo, al respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte en sentencia C-315 de 2008 ha dicho:

*“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 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. (...). El artículo 7° 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”.

Finalmente, la Corte Constitucional puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, de acuerdo a la Sentencia C-490 de 2011, donde se manifestó que:

“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. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”. (Subrayado fuera del texto).

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En otras palabras, si bien son los miembros del Congreso de la República a quienes compete la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario, es claro que el Poder Ejecutivo en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

**9. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

La modificación propuesta tiene como propósito acoger los comentarios remitidos por la Superintendencia de la Economía Solidaria, quienes resaltan que, las empresas solidarias supervisadas por esta Superintendencia no tienen el carácter de instituciones financieras bajo lo previsto en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Por lo tanto, son incluidas explícitamente en el texto propuesto, quienes deberán reportar la información ante la Superintendencia de la Economía Solidaria.

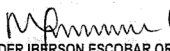
Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p><i>Artículo 2º.</i> Adiciónese un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF.</b> Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos financieros:</p> <p>32. Los retiros efectuados de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o de Economía Solidaria según sea el caso, que correspondan a desembolsos de los convenios solidarios celebrados entre los entes del orden nacional, departamental, distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.</p>	<p><i>Artículo 2º.</i> Adiciónese un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p><b>“ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF.</b> Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos financieros:</p> <p>32. Los retiros efectuados de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o de Economía Solidaria según sea el caso, que correspondan a desembolsos de los convenios solidarios celebrados entre los entes del orden nacional, departamental, distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate
<p><b>Parágrafo.</b> Para acceder a la exención aquí prevista, los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado deberán adjuntar, al momento de apertura o actualización de la cuenta en la entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la de Economía Solidaria, copia del respectivo convenio solidario suscrito con la entidad estatal. Las entidades financieras deberán mantener un registro de dichas cuentas exentas y reportar anualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información consolidada de los montos manejados bajo este régimen. Las entidades financieras reportarán semestralmente a la Superintendencia Financiera de Colombia las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico”.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> Para acceder a la exención aquí prevista, los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado deberán adjuntar, al momento de apertura o actualización de la cuenta en la entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la de Economía Solidaria, copia del respectivo convenio solidario suscrito con la entidad estatal. Las entidades financieras <u>y las empresas solidarias</u> deberán mantener un registro de dichas cuentas exentas y reportar anualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información consolidada de los montos manejados bajo este régimen. Las entidades financieras reportarán semestralmente a la Superintendencia Financiera de Colombia las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico. <u>Las empresas solidarias reportarán semestralmente a la Superintendencia de la Economía Solidaria las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico”.</u></p>

## 10. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rendimos ponencia positiva y solicitamos a los honorables miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros, de conformidad con el siguiente texto propuesto.

Cordialmente,

  
WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ  
Representante a la Cámara por Caldas  
Coordinador Ponente

  
CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN  
Representante a la Cámara por Meta  
Ponente

  
DIÓGENES QUINTERO AMAYA  
Representante a la Cámara por CITREP Norte de Santander  
Ponente

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto dejar exento del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) los retiros de los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.

**Artículo 2º.** Adiciónese un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF.** Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos financieros:

32. Los retiros efectuados de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o de Economía Solidaria según sea el caso, que correspondan a desembolsos de los convenios solidarios celebrados entre los entes del orden nacional, departamental, distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.

**Parágrafo.** Para acceder a la exención aquí prevista, los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado deberán adjuntar, al momento de apertura o actualización de la cuenta en la entidad vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia o por la de Economía Solidaria, copia del respectivo convenio solidario suscrito con la entidad estatal. Las entidades financieras y las empresas solidarias deberán mantener un registro de dichas cuentas exentas y reportar anualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información consolidada de los montos manejados bajo este régimen. Las entidades financieras reportarán semestralmente a la Superintendencia Financiera de Colombia las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico. Las empresas solidarias reportarán semestralmente a la Superintendencia de la Economía Solidaria las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico”.

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

  
WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ  
Representante a la Cámara por Caldas  
Coordinador Ponente

  
CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN  
Representante a la Cámara por Meta  
Ponente





**DIÓGENES QUINTERO AMAYA**  
Representante a la Cámara por CITREP Norte de Santander  
Ponente

### **Bibliografía**

Cadena Clavijo, H. J. (2015). Crisis de la Banca Hipotecaria Colombiano de 1998 - 2001. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Obtenido de <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/15747/CadenaClavijoHectorJose2015.pdf;jsessionid=25647687D0540596FFC9D4F09B2D4418?sequence=1>.

DIAN. (2023). Estadísticas de los tributos administrados por la DIAN. Obtenido de <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Paginas/EstadisticasRecaudo.aspx>.

MAPP/OEA. (s.f.). 15 años hechos de paz, La voz y el valor de las Juntas de Acción Comunal. Obtenido de MAPP/OEA: <https://www.mapp-oea.org/hechosdepaz/la-voz-y-el-valor-de-las-juntas-de-accion-comunal/>.

Segura Matiz, R. D. (2002). Gravamen sobre movimientos financieros. Bogotá: Cuadernos de Trabajo (DIAN). Obtenido de <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Otros%20Cuadernos%20de%20Trabajo/064.%20Gravamen%20sobre%20movimientos%20financieros.pdf>.

Senado, S. d. (1989). Decreto 624, *por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales*. Bogotá: Senado de la República. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto\\_tributario.html#TITULO%20PRE](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/estatuto_tributario.html#TITULO%20PRE).

Senado, S. d. (2007). Ley 1150, *por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos*. Bogotá: Secretaria de Senado. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1150\\_2007.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1150_2007.html).

Senado, S. d. (2021). Ley 2166, *por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal*. Bogotá. Obtenido de [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2166\\_2021.html#T%3%8DTULO%20PRIMERO](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2166_2021.html#T%3%8DTULO%20PRIMERO).

Valero Varela, H. J. (2007). *Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia*. Bogotá: DIAN. Obtenido de [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20\(GMF\)%20en%20Colombia.pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20(GMF)%20en%20Colombia.pdf).

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.0100 de 2025 Cámara, "POR MEDIO DE LA CUAL SE DEJAN EXENTOS A LOS CONVENIOS SOLIDARIOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL DE PRIMER Y SEGUNDO GRADO DEL PAGO DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS", suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara: WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ, DIÓGENES QUINTERO AMAYA, CARLOS ARTURO VALLEJO BELTRÁN, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Bogotá, D.C. 20 de noviembre de 2025.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ  
PRESIDENTE



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
SECRETARÍA GENERAL

**TEXTO APROBADO PRIMER DEBATE  
POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN  
SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES  
VEINTIOCHO (28) DE OCTUBRE DE DOS  
MIL VEINTICINCO (2025)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 100 DE 2025  
CÁMARA,**

*por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de acción comunal de primer y segundo grado del pago del gravamen a los movimientos financieros.*

**El Congreso de Colombia,  
DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto dejar exento del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) los retiros de los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.

**ARTÍCULO 2º.** Adiciónese un numeral al artículo 879 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

**"ARTÍCULO 879. EXENCIONES DEL GMF.** Se encuentran exentos del Gravamen a los Movimientos financieros:

32. Los retiros efectuados de las cuentas corrientes o de ahorros abiertas en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o de Economía Solidaria según sea el caso, que correspondan a desembolsos de los convenios solidarios celebrados entre los entes del orden nacional, departamental, distrital y municipal con los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado.

**Parágrafo.** Para acceder a la exención aquí prevista, los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado deberán adjuntar, al momento de apertura o actualización de la cuenta en la entidad vigilada por la Superintendencia

Financiera de Colombia o por la de Economía Solidaria, copia del respectivo convenio solidario suscrito con la entidad estatal. Las entidades financieras deberán mantener un registro de dichas cuentas exentas y reportar anualmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público la información consolidada de los montos manejados bajo este régimen. Las entidades financieras reportarán semestralmente a la Superintendencia Financiera de Colombia las operaciones amparadas por esta exención, con el fin de hacer seguimiento y control estadístico”.

**ARTÍCULO 3º. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES,** martes veintiocho (28) de octubre de dos mil veinticinco (2025). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y sin modificaciones, el Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, “**POR MEDIO DE LA CUAL SE DEJAN EXENTOS A LOS CONVENIOS SOLIDARIOS DE LOS ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL DE PRIMER Y SEGUNDO GRADO DEL PAGO DEL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS**”, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el día martes veintiuno (21) de octubre de dos mil veinticinco (2025), en

cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley, siga su curso legal en Segundo Debate, en las plenarias de la Honorable Cámara de Representantes.

**WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ**  
Presidente



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
Secretaria General

**CONTENIDO**

Gaceta número 2220 - viernes, 21 de noviembre de 2025	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 321 de 2025 Cámara, por medio del cual se establecen incentivos tributarios para las empresas que financien o patrocinen escuelas deportivas de formación amateur y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate texto propuesto texto aprobado del Proyecto de Ley número 100 de 2025 Cámara, por medio de la cual se dejan exentos a los convenios solidarios de los organismos de Acción Comunal de primer y segundo grado del pago del Gravamen a los Movimientos Financieros.....	9