



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 490

Bogotá, D. C., martes, 19 de mayo de 2026

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 NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se crea el Fondo de
Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea
la tasa extraordinaria de aportes y se dictan
otras disposiciones.*

Bogotá, D. C, mayo de 2025

Honorable Representante

**WILMER YAIR CASTELLANOS
HERNÁNDEZ**

Presidente

Comisión Tercera Constitucional de la Cámara
de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaría

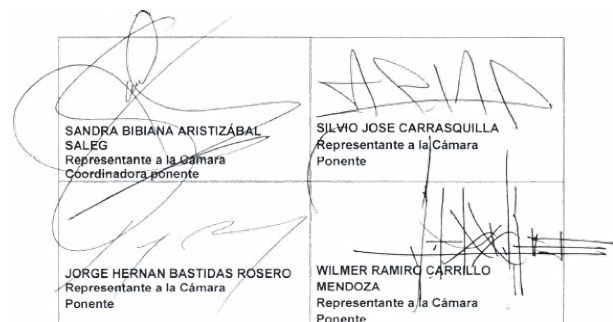
Comisión Tercera Constitucional de la Cámara
de Representantes

Referencia: Informe de ponencia negativa para
primer debate del Proyecto de Ley número 307 de
2025 Cámara.

Respetado Señor Presidente.

En cumplimiento a la designación que nos
ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión
Tercera de la Cámara de Representantes, de
conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de
la Ley 5ª de 1992, procedemos a **rendir informe
de ponencia negativa para primer debate
del Proyecto de Ley número 307 de 2025
Cámara por medio del cual se crea el fondo
de sostenibilidad para la protección (FSP),**

*se crea la tasa extraordinaria de aportes y se
dictan otras disposiciones.*



INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA

*por medio del cual se crea el fondo de
sostenibilidad para la protección (FSP), se crea
la tasa extraordinaria de aportes y se dictan
otras disposiciones*

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El **Proyecto de Ley número 307 de 2025
Cámara, por medio del cual se crea el Fondo de
Sostenibilidad para la Protección (FSP), se crea
la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras
disposiciones,** fue radicado ante la Secretaría
General de la honorable Cámara de Representantes
el 3 de septiembre de 2025, suscribiendo como
autora a la honorable Representante *Erika Tatiana
Sánchez Pinto* y publicado en **Gaceta del Congreso**
número 2076 de 2025.

Posteriormente la iniciativa fue remitida por
su materia a la Comisión Tercera Constitucional
Permanente de la Cámara de Representantes, la
cual en cumplimiento de sus competencias designó

como ponentes para primer debate a través de oficio C.T.C.P.3.929-26C del 23 de abril de 2026, a los honorables Representantes Sandra Bibiana Aristizábal Saleg, honorable Representante Jorge Hernán Bastidas Rosero, honorable Representante Silvio José Carrasquilla Torres y honorable Representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza; estableciendo como ponente coordinadora a la honorable Representante Sandra Bibiana Aristizábal Saleg.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Crear el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) con el fin de ayudar al fortalecimiento, financiamiento e inversión para la mejora e innovación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas que se encuentren en riesgo de vulneración de sus derechos o su vida por razón étnica, política, social, económica, de género o cualquiera otra según lo establezcan las autoridades competentes.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley está compuesto por once (11) artículos en donde se incluye la vigencia.

Artículo 1º. *Objeto del proyecto.* Crea el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) para financiar y mejorar los esquemas de seguridad de personas en riesgo por distintas razones.

Artículo 2º. *Creación del fondo.* Establece el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) como una cuenta especial adscrita al Ministerio del Interior, destinada a financiar medidas de protección.

Artículo 3º. *Finalidades.* Define las finalidades y objetivos de destinación del fondo.

Artículo 4º. *Recursos del fondo.* Define las fuentes de financiamiento del Fondo.

Artículo 5º. *Administración del fondo.* Creación de un Comité Directivo y sus integrantes.

Artículo 6º. *Funciones del Comité Directivo.* Define las funciones del Comité Directivo.

Artículo 7º. *Vigilancia y control.* Designación de la Contraloría General de la República como ente de control y vigilancia para el manejo de los recursos del fondo.

Artículo 8º. *Tasa de financiamiento de seguridad.* Crea una contribución del 10% del salario mensual para altos funcionarios del Estado.

Artículo 9º. Modificación artículo 9º del Decreto número 4065 de 2011 sobre los recursos de la Unidad Nacional de Protección.

Artículo 10. Reglamentación de la ley.

Artículo 11. Vigencia y derogaciones.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO

El proyecto de ley se fundamenta en la necesidad de fortalecer la capacidad financiera, operativa y tecnológica del Estado colombiano para garantizar la protección efectiva de personas en situación de riesgo, especialmente líderes sociales, defensores

de derechos humanos, periodistas, firmantes del Acuerdo de Paz, funcionarios públicos, congresistas, activistas y víctimas del conflicto armado. La exposición de motivos plantea que el incremento de amenazas, homicidios y solicitudes de protección ha generado una presión creciente sobre la Unidad Nacional de Protección (UNP), cuyo modelo actual –centrado principalmente en esquemas tradicionales de escoltas, vehículos, logística y respuesta reactiva– resultaría insuficiente frente a la magnitud, complejidad y sofisticación de los riesgos actuales. En ese contexto, la autora propone la creación del Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) como una cuenta especial adscrita al Ministerio del Interior, orientada a diversificar las fuentes de financiación, fortalecer la innovación técnica y tecnológica, promover la inteligencia preventiva, ampliar la cobertura hacia personas en riesgo que aún no cuentan con esquemas y mejorar la sostenibilidad fiscal del sistema de protección.

En síntesis, el proyecto parte de una motivación constitucionalmente relevante: la obligación del Estado de proteger la vida, integridad y seguridad de las personas en situación de riesgo. Sin embargo, aunque la exposición de motivos identifica una problemática real y plantea la necesidad de modernizar y financiar de manera sostenible el sistema de protección, varias de sus cifras y afirmaciones aparecen como soporte argumentativo sin que siempre se evidencie en el archivo una fuente precisa, metodología de cálculo o trazabilidad documental suficiente. Por tanto, el proyecto presenta una justificación general plausible, pero su motivación no se acompaña plenamente de un soporte técnico, fiscal y jurídico robusto que permita validar integralmente la solución normativa propuesta, especialmente en lo relativo a la creación de la denominada tasa de financiamiento de seguridad.

5. CONSIDERACIONES

El Proyecto de Ley número 307 de 2025 Cámara tiene como principal objetivo crear el Fondo de Sostenibilidad para la Protección (FSP) con el fin de ayudar al fortalecimiento, financiamiento e inversión para la mejora e innovación de los esquemas de seguridad de las personas protegidas que se encuentren en riesgo de vulneración de sus derechos o su vida por razón étnica, política, social, económica, de género o cualquiera otra según lo establezcan las autoridades competentes.

No obstante, pese a la relevancia y legitimidad del propósito que persigue la iniciativa, se considera que el proyecto es inconveniente en la medida en que no parte de un diagnóstico claro que evidencie la necesidad de crear una nueva estructura de financiación, ni demuestra que los problemas actuales en materia de protección obedezcan exclusivamente a la insuficiencia de recursos.

En efecto, si bien el proyecto expone un aumento significativo en las solicitudes de protección, en los costos operativos y en la carga institucional de la

UNP, también evidencia que el presupuesto de dicha entidad ha tenido un crecimiento considerable en los últimos años, lo que permite inferir que el problema no se limita exclusivamente a la disponibilidad de recursos, sino también a su distribución, uso y capacidad de generar soluciones estructurales, especialmente en materia de prevención e innovación tecnológica.

De la misma manera, la iniciativa propone la creación de nuevas fuentes de financiación y de una estructura adicional, lo que genera inquietudes desde el punto de vista jurídico, fiscal e institucional. En particular, la creación de una tasa obligatoria a determinados servidores públicos plantea cuestionamientos en torno a su naturaleza jurídica, proporcionalidad y equidad, al tiempo que no resulta claro que esta medida constituya una solución efectiva frente a los desafíos identificados.

En ese sentido, a continuación, se exponen las principales razones que sustentan la presente ponencia de archivo.

I. Relación de solicitudes de protección

Según el Informe de Gestión publicado por la Unidad Nacional de Protección para la vigencia 2025 se recibieron y gestionaron 1.359 solicitudes de protección, reflejando un aumento respecto a años anteriores.

VIGENCIA	SOLICITUDES
2022	869
2023	751
2024	1.174
2025	1.359

Fuente. Información tomada del informe de distribución presupuestal proyectos de inversión vigencia (2025).

Sin embargo en su informe la UNP (2025) también refiere:

“El Grupo GRAERR, encargado de recepcionar y atender estas solicitudes de protección, ha fortalecido sus capacidades para cumplir con los plazos establecidos en la normativa vigente. Además, continúa implementando los ajustes necesarios para garantizar que el proceso de Gestión Especializada de Seguridad y Protección cumpla con su misión, en concordancia con las políticas de la Unidad Nacional de Protección, la implementación del Acuerdo de Paz de 2016, y las directrices del Gobierno nacional.” (p.140).

Lo cual permite inferir que si bien ha sido significativo el aumento de las solicitudes, se continúan implementando ajustes y mejoras necesarias para atender a estas necesidades.

II. Presupuesto de la Unidad Nacional de Protección en los últimos años.

Por otra parte, según los presupuestos asignados a la Unidad Nacional de Protección mediante asignación derivada del Presupuesto General de la Nación, se evidencia que entre el año 2023 y 2026 se presentó un incremento del 45,7 % del presupuesto total. Este aumento refleja una variación significativa en la asignación de recursos aprobados para dicha entidad durante el periodo analizado.

VIGENCIA	PRESUPUESTO	NORMA
2023	\$1.866.441.868.144	Decreto número 2590 de 23 de diciembre de 2022
2024	\$2.379.199.325.642	Ley 2342 del 15 de diciembre de 2023
2025	\$2.692.367.984.693	Decreto número 1523 del 18 de diciembre de 2024
2026	\$2.720.913.912.986	Ley 2559 del 22 de diciembre de 2025

Nota. Información tomada del Decreto número 2590 de 2022, Ley 2342 de 2023, Decreto número 1523 de 2024 y Ley 2559 de 2025.

La información presupuestal refleja que no existe una insuficiencia estructural de recursos que justifique la creación de nuevas cargas. Por el contrario, como se expuso previamente, la entidad ha logrado atender y gestionar las solicitudes de protección incluso en un contexto de mayor demanda, lo que refleja una capacidad operativa acorde con el crecimiento presupuestal. Así, el debate no se centra en la falta de financiación, sino en otros aspectos estructurales del sistema, lo que debilita la justificación del proyecto desde el punto de vista fiscal.

III. Existencia de proyectos de inversión para el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

De acuerdo al registro de proyectos de Inversión de la UNP (2025), en la actualidad existen los siguientes proyectos en ejecución para la mejora del programa de prevención y protección de la Unidad Nacional de Protección, así como el fortalecimiento de la capacidad de la institución en materia de infraestructura tecnológica y de servicios de la UNP.

NOMBRE DEL PROYECTO	CÓDIGO BPIN	OBJETIVO	PRESUPUESTO	VIGENCIA
Fortalecimiento del Programa de Prevención y Protección de la Unidad Nacional de Protección a nivel nacional	20240000000144	Potenciar la capacidad institucional para la implementación de las medidas del Programa de Prevención y Protección de la UNP a nivel Nacional	\$2.219.781.720	2025-2026

NOMBRE DEL PROYECTO	CÓDIGO BPIN	OBJETIVO	PRESUPUESTO	VIGENCIA
Fortalecimiento de las capacidades institucionales del talento humano y de la infraestructura tecnológica y de servicios de la UNP a nivel nacional.	202400000000167	Fortalecer las capacidades institucionales del talento humano y de las tecnologías de la información y las comunicaciones de la UNP a nivel nacional.	\$652.124.105	2025-2026

Fuente. Información tomada del informe de distribución presupuestal proyectos de inversión vigencia (2025).

IV. Naturaleza jurídica de la tasa

Según la jurisprudencia constitucional (Sentencia C-465 de 1993), una tasa exige la existencia de un servicio público individualizado, una relación directa entre el pago y el beneficio, y una tarifa proporcional al costo del servicio. El proyecto no cumple estos elementos, ya que el pago no genera un beneficio específico para el contribuyente ni está vinculado a un servicio individualizable, y la tarifa carece de sustento técnico. En consecuencia, la creación de una tasa de financiamiento de la seguridad no corresponde a esta figura sino a un impuesto mal denominado lo que va en contravía del principio de legalidad tributaria.

V. Inexistencia de un hecho generador válido

En la Sentencia C-040 de 1993 la corte ha señalado que la naturaleza del tributo depende de su estructura material. En este caso, el hecho generador no se basa en la prestación de un servicio ni en una actividad económica, sino en la mera condición de ocupar un cargo público. Esto desnaturaliza el tributo y rompe la lógica fiscal, además de generar una carga inequitativa, pues un grupo específico financia una política pública de carácter general.

6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 182 de la constitución política de Colombia, dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite del asunto sometido a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2009, definió lo relativo al régimen de conflicto de intereses de los congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…) 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.” (Copiado del texto original).

Por otra parte, la ley también define las consecuencias bajo las cuales se entienden que no hay conflicto de interés para los congresistas, en este sentido dispuso:

“(…) 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) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.
“(Copiado del texto original).

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en sentencia del año 2022, estableciendo lo siguiente:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra allegada en el orden moral o material surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, era lícito”.

Teniendo en cuenta lo anterior, se considera que la Ley 5ª de 1992 y el marco normativo jurisprudencial han dado los criterios orientadores que determinan las circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Por lo cual será necesario que respecto al asunto de discusión o votación el congresista reporte si dentro de las disposiciones del proyecto de ley existe algún beneficio actual, particular y directo.


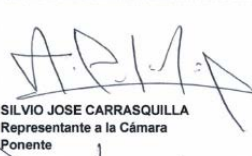


De igual forma, la ley también define las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés puesto que señala que aun cuando los congresistas puedan reportar un beneficio, si este se funde en el interés general, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

Los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva comisión las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración. La ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

7. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a los miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes **ARCHIVAR EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 307 DE 2025 CÁMARA**, por medio del cual se crea el fondo de sostenibilidad para la

protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones.

 SANDRA BIBIANA ARISTIZÁBAL SALEG, Representante a la Cámara Coordinadora ponente	 SILVIO JOSE CARRASQUILLA Representante a la Cámara Ponente
 JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara Ponente	 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Ponente



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

Bogotá D.C., 13 de mayo de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia negativa para Primer Debate del Proyecto de Ley No.307 de 2025 Cámara, “POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FONDO DE SOSTENIBILIDAD PARA LA PROTECCIÓN (FSP), SE CREA LA TASA EXTRAORDINARIA DE APORTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”, suscrito por los Honorables Representantes a la Cámara SANDRA BIBIANA ARISTIZABAL SALEG, SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA y JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO y, 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 Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2025 CÁMARA

por el cual se dictan normas de prevención a la
ilegalidad en el sistema de pagos

Bogotá, D. C., abril de 2026

Honorable Representante

**WILMER YAIR CASTELLANOS
HERNÁNDEZ**

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Congreso de la República.

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes.


Asunto: **Informe de Ponencia Positiva para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 176 de 2025 Cámara**, por el cual se

dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos.

Honorable Presidente y respetada Secretaria reciban un cordial saludo,

Atendiendo a lo dispuesto en los artículos 150, 153, y 156 de la Ley 5ª de 1992, y conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, nos permitimos, rendir **Informe de Ponencia Positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 176 de 2025, por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos**, por las razones expuestas en el cuerpo de la ponencia.

De los honorables congresistas,



LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Ponente.



WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara Caldas
Ponente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2025 CÁMARA

por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos.

1. Antecedentes de la iniciativa

El Proyecto de Ley número 176 de 2025 Cámara puesto a consideración en la presente ponencia, fue presentado por los Congresistas *Armando Antonio Zabaraín de Arce, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Christian Munir Garcés Aljure, Elkin Rodolfo Ospina Ospina, Hernando González, Jorge Méndez Hernández, Kelyn Johana González Duarte, Luis Carlos Ochoa Tobón, Luvi Katherine Miranda Peña, Mauricio Parodi Díaz, Milene Jarava Díaz, Néstor Leonardo Rico Rico, Sandra Milena Ramírez Caviedes, Saray Elena Robayo Bechara, Silvio José Carrasquilla Torres, Wilder Ibersón Escobar Ortiz, Wilmer Yair Castellanos Hernández* el día 18 de septiembre de 2025 y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1739 de 2025.

En oficio del día 18 de diciembre de 2025 enviado por la Secretaría de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes se designó como ponentes a los honorables Representantes Leonardo de Jesús Gallego Arroyave y Wilder Ibersón Escobar Ortiz.

2. Objeto del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer la obligación de las entidades financieras y aseguradoras vigiladas por la Superintendencia Financiera de rechazar la prestación de servicios a operadores de juegos de suerte y azar que no cuenten con la autorización y el contrato de concesión vigentes de Coljuegos o la autoridad competente.

3. Exposición de motivos del presente proyecto de ley

En Colombia, la Superintendencia Financiera es la entidad encargada de la inspección, vigilancia

y control de la mayoría de los actores del sector financiero y asegurador del país. Las entidades sujetas a su control y vigilancia incluyen, entre otras, las siguientes categorías:

Entidades financieras

- Bancos: Instituciones que realizan actividades de intermediación financiera, captando recursos del público y otorgando créditos.
- Corporaciones financieras: Enfocadas en financiar proyectos empresariales y de inversión.
- Compañías de financiamiento: Ofrecen servicios de financiamiento y crédito, especialmente dirigidos a sectores productivos.
- Cooperativas financieras: Entidades de economía solidaria que prestan servicios financieros a sus asociados bajo vigilancia estatal.
- Sociedades fiduciarias: Administran patrimonios autónomos, fideicomisos y fondos.
- Sociedades comisionistas de bolsa: Intermedian en la compra y venta de valores en el mercado bursátil.
- Sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías: Gestionan recursos de ahorro previsional.
- Sociedades de servicios financieros especializados: Incluyen compañías de leasing, factoring y otras actividades autorizadas.

Entidades aseguradoras

- Compañías de seguros generales: Ofrecen pólizas para riesgos diversos, como automóviles, vivienda, salud, entre otros.
- Compañías de seguros de vida: Especializadas en seguros de vida, pensiones y rentas vitalicias.
- Sociedades de capitalización: Promueven el ahorro mediante la emisión de títulos de capitalización.
- Reaseguradoras: Proveen respaldo financiero a las aseguradoras, asumiendo parte de los riesgos suscritos.

Estas entidades financieras y aseguradoras solo pueden operar en el país si cuentan con la respectiva autorización y se encuentran bajo el control permanente de la Superintendencia Financiera de Colombia.

La Superintendencia Financiera de Colombia fue creada mediante la Ley 45 de 1990, aunque su estructura actual proviene de la fusión entre la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Valores, establecida por el Decreto número 4327 de 2005. Esta entidad es la autoridad encargada de la inspección, vigilancia y control del sistema

financiero, asegurador y del mercado de valores, asegurando el cumplimiento de la normatividad y la protección de los recursos de las personas usuarias. La Superintendencia Financiera de Colombia otorga licencias, establece normas prudenciales y realiza inspección permanente sobre estas entidades para garantizar la estabilidad del sistema, la protección de los recursos de las personas y la transparencia en las operaciones.

4. Marco legal del monopolio de los juegos de suerte y azar

Coljuegos es la entidad estatal encargada de la administración, operación, control y explotación de los juegos de suerte y azar de carácter nacional en Colombia. Su existencia y funcionamiento están sustentados en una serie de normas legales, de las cuales se describen las más relevantes

La creación de Coljuegos se realizó mediante el Decreto número 4142 de 2011. Este decreto dispuso la escisión de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar (ETESA), y creó a Coljuegos como una empresa industrial y comercial del Estado, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa, financiera y patrimonio independiente.

- Decreto número 4142 de 2011, *por el cual se escinde la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora de Juegos de Suerte y Azar (Etesa) y se crea la Empresa Industrial y Comercial del Estado Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar (Coljuegos)*.
- Ley 643 de 2001: Esta ley establece el régimen propio para la explotación del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar en Colombia. Define principios, competencias y reglas generales para la operación y administración de estos juegos, sentando las bases legales sobre las cuales opera Coljuegos.

En resumen, Coljuegos fue creado por el Decreto número 4142 de 2011 y su existencia se apoya principalmente en la Ley 643 de 2001, junto con otros decretos reglamentarios que desarrollan su organización y operación en el marco jurídico colombiano.

Operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que actualmente tienen contrato de concesión en Colombia

Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar autorizadas por Coljuegos, con corte a marzo del 2026 son 14. Estos operadores enfrentan a una competencia desleal por parte de aquellas plataformas que operan de manera ilegal en el país. Los clientes se pueden llegar a ver perjudicados por este tipo de plataformas, pues las páginas ilegales no están obligadas a incorporar los marcos de juego responsable y se corre el riesgo incluso de que no paguen la premiación asignada, pudiendo convertirse además estos operadores de juegos que

no cuentan con la habilitación en Colombia, en blanco fácil para desarrollar actividades de fraude y de lavado de activos.

A continuación, se describen los 14 sitios web autorizados por Coljuegos, como lo evidencia la siguiente imagen



Fuente: Coljuegos – Corte 30 de marzo 2026. Total 14 concesionarios.

<https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/>

El mercado ilegal que recopila Coljuegos de las denuncias recibidas y de sus ejercicios investigativos es publicado en su página web, con un documento que se actualiza cada mes denominado: **“sitios web identificados como no autorizados por Coljuegos para operar juegos de suerte y azar en el territorio colombiano”**, que a la fecha ha detectado más de 45.298 sitios web no autorizados en Colombia. Informe con 1562 páginas, que se puede consultar en el siguiente link: <https://www.coljuegos.gov.co/publicaciones/301841/juegosonline/> en la sección

¡Ojo! conozca aquí? Páginas web ilegales

Es decir, mientras hay 14 empresas que operan legalmente en Colombia, con contratos de concesión debidamente suscritos con Coljuegos y que han pagado por derechos de explotación más de 1.7 billones en los últimos 7 años y un IVA por la vigencia del año 2025 de 1.3 billones, en razón de lo ordenado en el Decreto número 175 de 2025, frente a por lo menos 45.000 sitios web identificados por Coljuegos que no lo hacen.

Este panorama tan crítico nos muestra la necesidad de avanzar en diferentes maneras de sancionar a las plataformas ilegales ya que los operadores indican que el bloqueo de los dominios web no es una acción suficiente para evitar este fenómeno, por cuanto, ellos acuden a las pasarelas de pago para generar ingresos que no tributan y que son imposibles de rastrear debido al canal virtual y al exceso de publicidad engañosa para el público en general.

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero de Colombia

El Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (EOSF) es el conjunto de normas que regula la estructura, funcionamiento, supervisión y control de las entidades que conforman el sistema financiero

en Colombia. Este estatuto fue adoptado mediante el Decreto 663 de 1993, que compila, organiza y actualiza las principales disposiciones legales relacionadas con la actividad financiera, aseguradora y del mercado de valores en el país.

El EOSF es la columna vertebral de la regulación financiera en Colombia. Su objetivo principal es establecer el marco legal para la organización y operación de las instituciones financieras y aseguradoras, así como los mecanismos de protección para los recursos de las personas usuarias.

Ámbitos cubiertos por el EOSF

- Define y clasifica las entidades financieras y aseguradoras (como bancos, compañías de seguros, sociedades fiduciarias, sociedades comisionistas de bolsa, sociedades administradoras, entre otras).
- Establece los requisitos y procedimientos para la constitución, funcionamiento y liquidación de las entidades.
- Regula la supervisión y vigilancia, principalmente a cargo de la Superintendencia Financiera de Colombia.
- Incluye normas prudenciales sobre patrimonio, solvencia, inversiones y prevención del lavado de activos.
- Regula la protección de las personas usuarias y la transparencia en la prestación de servicios financieros.
- Cubre las operaciones autorizadas, las limitaciones y obligaciones de las entidades vigiladas.

El EOSF asegura la estabilidad, eficiencia y confianza en el sistema financiero, permitiendo el sano desarrollo de la intermediación, la protección de los ahorradores y una adecuada canalización de los recursos hacia las actividades productivas del país.

El Decreto 663 de 1993 ha sido objeto de múltiples reformas y actualizaciones, adaptándose a las nuevas dinámicas del sector financiero, el desarrollo tecnológico y los cambios en los mercados internacionales.

Ecosistema Financiero y Digital Moderno.

La modernidad y la tecnología han incorporado nuevos conceptos los cuales se han vuelto fundamentales en el ecosistema financiero y digital moderno. A continuación, se explican sus definiciones y particularidades:

- Pasarelas de pago: Son plataformas tecnológicas que permiten procesar pagos electrónicos entre personas usuarias, comercios y entidades financieras. Actúan como intermediarias que autorizan, validan y procesan transacciones con tarjetas de crédito, débito y otros medios, garantizando seguridad y confidencialidad. Ejemplos: PayU, Stripe, Mercado Pago.

- Billeteras: También llamadas “billeteras digitales”, son aplicaciones o plataformas donde las personas pueden almacenar dinero de forma electrónica, realizar pagos, transferencias y, en algunos casos, recibir servicios financieros adicionales. Ejemplo: Nequi, Daviplata.
- Fintech: Es el término general para referirse a las empresas que usan tecnología para ofrecer servicios financieros innovadores. Las Fintech pueden operar en áreas como pagos, préstamos, inversiones, seguros y asesoría financiera, diferenciándose por su agilidad y orientación digital.
- Criptobilleteras: Son aplicaciones o dispositivos que permiten almacenar, enviar y recibir criptomonedas como Bitcoin, Ethereum, entre otras. Ofrecen claves privadas y públicas para acceder de forma segura a los activos digitales. Ejemplo: Trust Wallet, MetaMask.
- Marketplaces: Son plataformas en línea que conectan a compradores y vendedores para la comercialización de bienes o servicios. El marketplace facilita la interacción, el pago y la logística, pero no necesariamente posee los productos que vende. Ejemplo: Mercado Libre, Amazon.
- Aplicaciones P2P (peer-to-peer): Son plataformas que permiten la interacción directa entre dos partes, generalmente para transferencias de dinero, préstamos o intercambio de bienes sin la intervención de una entidad financiera tradicional. Ejemplo: plataformas de préstamos entre particulares, aplicaciones de transferencia directa como Venmo o servicios de intercambio de criptomonedas entre personas.

Las diferencias principales son:

- Las pasarelas de pago procesan y autorizan pagos, mientras que las billeteras almacenan dinero digital y permiten pagos o transferencias.
- Las Fintech abarcan todo el sector tecnológico financiero, incluyendo pasarelas, billeteras, préstamos, seguros y más.
- Las criptobilleteras están especializadas en activos digitales y criptomonedas, a diferencia de las billeteras tradicionales que trabajan con monedas fiduciarias.
- Los marketplaces son espacios comerciales para bienes o servicios, no necesariamente procesan pagos, pero pueden integrar pasarelas o billeteras.
- Las aplicaciones P2P facilitan transacciones directas entre personas, eliminando intermediarios tradicionales.

En Colombia los juegos de suerte y azar operados por internet inician su operación legal en el año 2017, como un segmento del entretenimiento

con altos crecimientos en el número de clientes registrados, en la premiación para los apostadores y en los recursos para el sector salud.

Los ingresos en los juegos online no equivalen a las apuestas realizadas, en esta operación y de acuerdo a los conceptos esbozados por el Consejo Técnico de la Contaduría Pública en el año 2022, el ingreso lo constituyen las apuestas menos los premios otorgados a los apostadores, retorno que a nivel mundial se encuentra en el orden del 93% y más. Aspecto que adquiere un especial atractivo, junto con el canal masivo virtual donde cualquier persona puede ser objeto de la invitación a jugar y la alta publicidad que ofrecida en las redes sociales para optar por apuestas que involucren resultados deportivos.

Por su parte, la evolución de esta modalidad de juego ha sido significativa y ya se cuenta como un caso de éxito en la región de Latinoamérica, aspecto evidenciable en los recursos que por concepto de derechos de explotación recauda Coljuegos a nivel nacional en su calidad de entidad reguladora y supervisora de los contratos de concesión actuales, tal como se indica en este cuadro:

RECAUDO PARA LA SALUD	
AÑO	DERECHOS DE EXPLOTACIÓN
2017	\$ 3.496.093.902
2018	\$ 29.942.241.176
2019	\$ 68.480.189.966
2020	\$ 101.595.229.533
2021	\$ 177.602.456.591
2022	\$ 254.339.484.511
2023	\$ 317.977.086.047
2024	\$ 419.452.324.110
2025	\$ 339.046.532.078
TOTAL:	\$ 1.711.931.637.914

Fuente: Documento realizado por Asojuegos para la Asamblea General del 28 de febrero de 2026

Con ocasión de la declaratoria del Estado de Conmoción Interior, el Gobierno nacional expidió el Decreto número 175 de 2025, mediante el cual los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet quedaron gravados con IVA, definiéndose como hecho generador el depósito en dinero realizado por el usuario en su cuenta de juego, y como base gravable el valor del depósito dividido por 1,19. Esta medida incrementó de manera importante la carga tributaria sobre la operación formal y, según la experiencia del sector, incentivó la migración de usuarios hacia plataformas ilegales e internacionales que operan al margen de las cargas fiscales y regulatorias en Colombia.

Posteriormente, en el marco de la declaratoria de Emergencia Económica y Social, el Gobierno expidió el Decreto número 1474 de 2025, que para el año gravable 2026 mantuvo el gravamen con IVA para esta modalidad, pero modificó su estructura: el hecho generador pasó a ser la operación del juego y la base gravable se definió sobre los ingresos brutos del juego (GGR), entendidos como el total de las apuestas

menos los premios pagados en el respectivo período. De acuerdo con reportes de prensa publicados el 15 de abril de 2026, la Corte Constitucional declaró inexecutable ese decreto; sin embargo, a la fecha todavía puede existir incertidumbre sobre el texto completo de la providencia y sus efectos precisos mientras se conoce integralmente la decisión.

En la actualidad, se encuentra vigente el Decreto número 240 de 2026, expedido en desarrollo de la segunda emergencia, que creó para 2026 un Impuesto Nacional al Consumo del 16% aplicable a los juegos operados exclusivamente por internet. En este esquema, el decreto conserva como referencia el depósito en dinero dentro del hecho generador del tributo, pero establece expresamente que la base gravable está constituida por el GGR, es decir, por el total de las apuestas menos los premios pagados en el bimestre correspondiente. Este diseño representa un avance frente al modelo que gravaba directamente el depósito del usuario, pues se aproxima de mejor manera a la realidad económica del operador autorizado y contribuye a preservar la sostenibilidad de la operación legal, la permanencia de los concesionarios habilitados por Coljuegos y, con ello, la continuidad de los recursos que el monopolio rentístico transfiere al financiamiento de la salud.

La necesidad de proteger la industria colombiana, los compromisos económicos que se suscribieron con la firma de los contratos de concesión y los recursos para el sector salud, se precisa del apoyo del sector bancario, en aras de bloquear toda transacción que se intente hacer donde se utilicen los medios de pago autorizados en Colombia, con ello se ataca frontalmente el ofrecimiento de juegos de suerte y azar por aquellas personas que no han cumplido con los requisitos y condiciones jurídicas para desarrollar esta actividad en Colombia.

5. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 en su artículo 7° establece:

Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. *En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción

de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

El presente proyecto de ley no tiene impacto fiscal toda vez que no genera una erogación adicional en el Presupuesto General de la Nación.

6. Conflicto de Intereses

Con respecto a los conflictos de interés, según lo dispuesto en la Ley 2003 de 2019, que modificó la Ley 5ª de 1992 en relación con el régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta se ajusta a la causal (a) de ausencia de conflicto de interés, la cual establece lo siguiente:

“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 (...)*”

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(...) 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.”

Por otra parte, la ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

“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.*
- 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.*

Parágrafo 1º. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2º. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

Parágrafo 3º. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992.”

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función

¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (3 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010² sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente.”

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.


En ese sentido, no existe un conflicto de interés por parte del ponente y autor del proyecto de ley respecto de las disposiciones que este incluye, toda vez que con el mismo no se genera beneficio alguno que reúna las características dispuestas en la ley para ello, es decir particular, actual y directo.

7. Proposición.

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los honorables Representantes integrantes de la Comisión Tercera, dar trámite al **Proyecto de Ley número 176 de 2025 Cámara**, por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos, teniendo en cuenta el texto para primer debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,

LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
 Representante a la Cámara Valle del Cauca
 Ponente.


WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
 Representante a la Cámara Caldas
 Ponente.

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las entidades financieras, los establecimientos de crédito, las Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (SEDPE) y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, los sujetos obligados deberán verificar previamente y de manera periódica que los operadores, plataformas, sitios web, aplicaciones, comercios, cuentas o canales de recaudo vinculados a sus servicios correspondan a operadores autorizados.

Cuando identifiquen operaciones, recaudos, pagos o recargas asociados a operadores no autorizados, deberán rechazar, bloquear, suspender o terminar la prestación del servicio correspondiente e informar a la autoridad competente en los términos que establezca la reglamentación.

Artículo 2°. Las entidades financieras, establecimientos de crédito, Sociedades Especializadas en Depósitos y Pagos Electrónicos (SEDPE) y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Financiera que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Artículo 3°. Las pasarelas de pago, Los proveedores de servicios de pago, billeteras, Fintech, criptobilleteras, marketplaces, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar, tendrán la obligación de rechazar la prestación de sus servicios a operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente Coljuegos, entidad concedente territorial o quien haga sus veces.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, los sujetos obligados deberán verificar previamente y de manera periódica que los operadores, plataformas, sitios web, aplicaciones, comercios, cuentas o canales de recaudo vinculados a sus servicios correspondan a operadores autorizados.

Cuando identifiquen operaciones, recaudos, pagos o recargas asociados a operadores no autorizados, deberán rechazar, bloquear, suspender o terminar la prestación del servicio correspondiente e informar a la autoridad competente en los términos que establezca la reglamentación.

Artículo 4°. Las pasarelas de pago, los proveedores de servicios de pago, billeteras, *Fintech*, criptobilleteras, *marketplaces*, aplicaciones P2P y demás entidades de pago que tengan autorización en Colombia para operar que incumplan con el artículo anterior incurrirán en las sanciones previstas por la entidad encargada de su vigilancia y control.

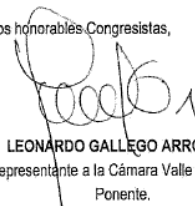
Artículo 5°. Los operadores de plataformas de juegos de suerte y azar que no tengan la respectiva autorización y contrato de concesión de la autoridad competente no podrán contratar publicidad visual, televisiva, impresa, radial, ni virtual; tampoco podrán promocionar el juego en ningún medio de comunicación colombiano.

Artículo 6°. Créase el Registro de Proveedores de Plataforma y de Software de Juegos de los sistemas técnicos de los operadores de juegos de suerte y azar por internet, incluyendo nacionales y extranjeros.

Coljuegos reglamentará dentro de los treinta (30) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los requisitos, procedimientos, condiciones para la inscripción, permanencia, renovación y causales de cancelación de dicho Registro.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige desde la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


LEONARDO GALLEGO ARROYAVE
Representante a la Cámara Valle del Cauca
Ponente.


WILDER IBERSON ESCOBAR ORTIZ
Representante a la Cámara Caldas
Ponente.



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

Bogotá D.C., 13 de mayo de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No.176 de 2025 Cámara, "POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS DE PREVENCIÓN A LA ILEGALIDAD EN EL SISTEMA DE PAGOS", suscrito por los Honorables Representantes a la Cámara WILDER IBERSON ESCOBAR ORTÍZ, LEONARDO DE JESÚS GALLEGO ARROYAVE, 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 Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se autoriza la emisión de la
"Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza
Cadavid".

Bogotá, D. C., mayo de 2026

Doctor

**WILMER YAIR CASTELLANOS
HERNÁNDEZ**

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Hacienda y Crédito Público

Cámara de Representantes

Doctora

ELIZABETH MARTINEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Hacienda y Crédito Público

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara, por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.

Honorable doctor Castellanos,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos a continuación **informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara, por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.**

Atentamente,


ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


WILLIAM FERNEY ALJURE MARTÍNEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Transitoria Especial de Paz #7
 Meta - Guaviare

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, presentamos **informe de ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara, por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.**

El siguiente informe de ponencia se estructura de la siguiente manera:

1. Competencia
2. Trámite legislativo y antecedentes
3. Sobre el Proyecto

4. Objeto del Proyecto
5. Contexto histórico del proyecto
6. Contenido del Proyecto
7. Justificación del Proyecto de Ley
8. Breve marco normativo del Proyecto
9. Impacto fiscal
10. Relación de posibles conflictos de interés
11. Proposición
12. Articulado

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre: “hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA Y ANTECEDENTES

Durante la actual legislatura, el pasado seis (6) de octubre del año 2025, fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante a la Cámara Óscar Darío Pérez el **Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara, por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.**

Dada su naturaleza en materia de tributación, la honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes ha nombrado a los congresistas Óscar Darío Pérez Pineda y William Ferney Aljure Martínez, para que rindan informe de ponencia para Primer Debate del mencionado proyecto de ley, la cual fue asignada el pasado treinta (30) de abril del año en curso, y se encuentra publicada en la gaceta del congreso número 245 de 2026.

III. SOBRE EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	No. 399 de 2025 (Cámara)
Título	Por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”
Materia	Tributación
Autor	Honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda y otros.
Ponentes	Coordinador ponente Honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda Ponentes Honorable Representante William Ferney Aljure Martínez
Origen	Cámara de Representantes
Radicación	6 de octubre de 2025
Tipo	Ordinaria
Estado	Pendiente de dar primer debate

IV. OBJETO DEL PROYECTO

La finalidad de la iniciativa legislativa es autorizar a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla “*Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*”, cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.

V. CONTEXTO HISTÓRICO DEL ASUNTO OBJETO DEL PROYECTO

El Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, en su calidad de institución pública de educación superior del departamento de Antioquia, ha desempeñado históricamente un papel fundamental en la formación de talento humano calificado, en áreas técnicas, tecnológicas y profesionales orientadas al desarrollo productivo regional. Su misión institucional, centrada en la formación integral, la investigación aplicada y la proyección social, lo convierte en un actor estratégico para el cierre de brechas sociales, la movilidad económica y la consolidación de capacidades locales. No obstante, a pesar de su relevancia académica y social, la institución enfrenta de manera sostenida una serie de problemáticas de orden financiero que comprometen su estabilidad, su crecimiento y, en última instancia, la calidad y cobertura del servicio educativo que presta. Estas dificultades no son aisladas, sino estructurales, y responden a una combinación de factores que han generado un desbalance progresivo entre los ingresos disponibles y las crecientes necesidades institucionales.

Es preciso señalar que las fuentes tradicionales de financiación de las instituciones públicas de educación superior en Colombia resultan insuficientes frente a las dinámicas actuales de cobertura, calidad y modernización. Los aportes provenientes del presupuesto público, tanto del orden nacional como territorial, no han crecido al mismo ritmo que las obligaciones institucionales, particularmente en lo relacionado con gastos de funcionamiento, actualización tecnológica, fortalecimiento de la planta docente y ampliación de la infraestructura física.

En el caso específico del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, esta situación se traduce en limitaciones concretas como el rezago en la adecuación y mantenimiento de espacios académicos, la necesidad de modernizar laboratorios y equipos, la insuficiencia de recursos para investigación y extensión, así como restricciones en la ampliación de cobertura para atender la creciente demanda de educación superior en la región. Estas carencias impactan directamente la calidad del proceso formativo y reducen la capacidad de la institución

para responder a los retos del entorno productivo y social. Adicionalmente, la institución ha debido enfrentar presiones derivadas de políticas públicas orientadas a la ampliación del acceso a la educación superior, sin que ello haya estado acompañado de un fortalecimiento proporcional de sus fuentes de financiación.

Otro aspecto relevante radica en la rigidez de las fuentes de financiación actuales, las cuales en muchos casos están condicionadas o limitadas en su destinación, lo que reduce la autonomía financiera de la institución y dificulta la implementación de estrategias de inversión a mediano y largo plazo. Esta situación limita la capacidad de planificación institucional y restringe la posibilidad de ejecutar proyectos estratégicos que permitan mejorar la competitividad académica.

En este contexto, se hace evidente la necesidad de crear mecanismos adicionales de financiación, o de fortalecer los existentes, como es el caso de la presente iniciativa parlamentaria, que permitan garantizar la sostenibilidad del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, asegurando así el cumplimiento de sus funciones misionales.

La experiencia en Colombia ha demostrado que las estampillas constituyen instrumentos eficaces para el financiamiento de entidades públicas, particularmente en el ámbito de la educación superior. Su implementación ha permitido a diversas instituciones mejorar su infraestructura, fortalecer sus programas académicos y ampliar su cobertura, contribuyendo de manera significativa al desarrollo regional. Desde el punto de vista jurídico, la creación de una estampilla mediante una ley de la República garantiza no solo su legitimidad, sino también su estabilidad en el tiempo. La intervención del legislador permite establecer de manera precisa los elementos esenciales del tributo, tales como el hecho generador, los sujetos pasivos, la base gravable y la destinación de los recursos, asegurando así su adecuada implementación y control.

Asimismo, el carácter legal de la estampilla brinda seguridad jurídica a los diferentes actores involucrados y permite articular su recaudo con las entidades territoriales, facilitando su administración y destinación eficiente. De esta manera, se evita la dispersión de recursos y se asegura que los fondos recaudados cumplan efectivamente con el propósito para el cual fueron creados. Es importante resaltar que la adopción de este mecanismo no solo responde a una necesidad financiera, sino que también constituye una apuesta estratégica por el fortalecimiento de la educación pública como motor de desarrollo. Invertir en el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid implica fortalecer el capital humano de la región, promover la innovación y contribuir a la competitividad del departamento de Antioquia y del país en su conjunto.

Por todo lo anterior, resulta no solo conveniente, sino necesario, que el Congreso de la República apruebe esta ley que autorice la creación de la

estampilla pro Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, como un mecanismo legítimo, eficiente y sostenible para fortalecer su estructura financiera y asegurar el cumplimiento de su misión institucional en beneficio de la sociedad.

VI. CONTENIDO DEL PROYECTO

La presente iniciativa consta de ocho artículos, incluida su correspondiente vigencia. Entre el desarrollo del articulado encontramos su objeto, el monto autorizado, las características de la tarifa, las condiciones del recaudo, los funcionarios autorizados, la destinación, y sobre el control y vigilancia fiscal.

VII. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley se inscribe en el marco de los principios superiores que orientan la organización del Estado social de derecho, en particular aquellos relacionados con la garantía efectiva del derecho a la educación, la promoción del conocimiento y el fortalecimiento de las instituciones públicas como pilares del desarrollo social y económico. En este sentido, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid constituye un instrumento esencial para la materialización de dichos fines, al ser una entidad comprometida con la formación integral del talento humano y el progreso regional. Desde la perspectiva del pensamiento jurídico clásico, puede afirmarse que la educación pública superior se enmarca dentro de la noción de *res publica*, entendida como aquello que pertenece y beneficia a toda la colectividad. Así, el fortalecimiento de una institución como el Politécnico no responde a intereses particulares, sino a la realización del *bonum commune*, es decir, del bien común, que orienta toda acción legítima del Estado. En consecuencia, resulta jurídicamente justificado que se implementen mecanismos que aseguren su sostenibilidad financiera, en aplicación del principio de *utilitas publica*, conforme al cual las decisiones estatales deben propender por el beneficio general.

En la actualidad, como es de conocimiento público, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid enfrenta desafíos estructurales derivados de la insuficiencia de recursos para atender de manera adecuada sus necesidades de funcionamiento, expansión y modernización. Esta situación no es ajena al contexto nacional, en el cual las instituciones públicas de educación superior han experimentado un crecimiento en la demanda de servicios educativos sin que ello haya sido acompañado de un incremento proporcional en las fuentes de financiación. Tal circunstancia ha generado tensiones presupuestales que afectan la calidad, cobertura y pertinencia de la oferta académica. En efecto, el sostenimiento de una institución de educación superior implica la concurrencia de múltiples factores: infraestructura adecuada, laboratorios modernos, bibliotecas actualizadas, escenarios deportivos, planta docente cualificada, desarrollo

de investigación e innovación, entre otros. Todos estos elementos requieren inversiones constantes y significativas que, en ausencia de fuentes adicionales de financiamiento, resultan difíciles de garantizar en condiciones óptimas.

Bajo esta premisa, la iniciativa legislativa propone la creación de una estampilla como instrumento de naturaleza tributaria con destinación específica, orientado a fortalecer la capacidad financiera del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. Este mecanismo encuentra sustento en el principio de *solidaritas*, según el cual los miembros de la comunidad contribuyen al sostenimiento de las cargas públicas en función de sus capacidades, y en el concepto de *ius tributarium*, que reconoce la facultad del Estado para establecer tributos destinados a la satisfacción de necesidades colectivas.

El artículo primero del proyecto establece la autorización a la Asamblea Departamental de Antioquia para ordenar la emisión de la estampilla, precisando su destinación hacia la inversión en infraestructura, dotación, investigación y desarrollo tecnológico. Esta disposición responde al principio de *aequitas*, en tanto busca corregir las desigualdades existentes en el acceso a recursos y garantizar condiciones materiales adecuadas para la prestación del servicio educativo. Asimismo, reconoce la importancia de dotar a la institución de herramientas que le permitan competir en un entorno académico cada vez más exigente y globalizado. Por su parte, el artículo segundo fija un monto máximo de recaudo, lo cual se traduce en una medida de responsabilidad fiscal que armoniza la necesidad de financiamiento con el respeto por los principios de proporcionalidad y razonabilidad en materia tributaria. Esta limitación evita cargas excesivas sobre los contribuyentes y asegura que el instrumento se mantenga dentro de parámetros adecuados, en consonancia con el principio romano de *moderatio tributorum*. El artículo tercero desarrolla el principio de autonomía territorial al facultar a la Asamblea Departamental para definir los elementos esenciales de la estampilla, tales como tarifas y características, permitiendo además la participación de los municipios en su adopción. Esta disposición se alinea con la idea de *autonomia territorii*, en virtud de la cual las entidades territoriales pueden gestionar sus propios intereses dentro del marco de la Constitución y la ley. A su vez, la obligación de informar al Ministerio de Hacienda garantiza la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la coherencia del sistema fiscal. En el artículo cuarto, se autoriza a la administración departamental para recaudar los recursos provenientes de la estampilla, asegurando su transferencia directa y oportuna a la institución beneficiaria. Esta previsión materializa el principio de eficiencia administrativa y evita la dispersión de los recursos, garantizando que estos cumplan su finalidad específica. Desde la óptica del derecho romano, ello se vincula con la noción de *fides publica*, entendida como la confianza legítima en la correcta administración de los recursos públicos.

El artículo quinto establece la obligación de los funcionarios de adherir y anular la estampilla en los actos sujetos al gravamen, lo cual constituye un mecanismo de control y asegura la efectividad del recaudo. Esta disposición responde a la necesidad de dotar al sistema de herramientas operativas claras que permitan su adecuada implementación. A su turno, el artículo sexto reafirma la destinación específica de los recursos y fija un límite máximo a la tarifa, garantizando así la transparencia y la protección de los contribuyentes frente a eventuales excesos. Este enfoque se encuentra en consonancia con el principio de *legalitas tributaria*, según el cual todo tributo debe estar claramente definido en la ley, así como con el criterio de proporcionalidad que rige la imposición de cargas públicas. El artículo 7° asigna a la Contraloría Departamental de Antioquia la función de ejercer control fiscal sobre los recursos recaudados, lo cual fortalece los mecanismos de vigilancia y asegura el cumplimiento de los fines previstos. Esta disposición se relaciona con la noción de custodia *rei publicae*, es decir, la obligación de proteger y supervisar los bienes y recursos públicos en beneficio de la colectividad.

Finalmente, el artículo 8° establece la vigencia de la ley, permitiendo su aplicación inmediata y la pronta materialización de sus beneficios.

En suma, la creación de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid” constituye una medida necesaria, proporcional y jurídicamente viable para atender las necesidades financieras de la institución. Su implementación permitirá mejorar la infraestructura, fortalecer la investigación, ampliar la cobertura y elevar la calidad educativa, contribuyendo de manera directa al desarrollo social y económico del departamento de Antioquia y del país. Así las cosas, el espíritu del proyecto no solo se justifica desde el punto de vista fiscal, sino también desde una perspectiva ética y jurídica, en la medida en que busca materializar el *bonum commune*, garantizar la *utilitas publica* y fortalecer una institución que encarna los valores y fines de la res pública. En este sentido, se invita al honorable Congreso de la República a considerar favorablemente esta iniciativa, en aras de consolidar un sistema de educación superior más equitativo, sostenible y orientado al bienestar general.

VIII. BREVE MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

En desarrollo de estas disposiciones, el legislador ha autorizado la creación de estampillas como mecanismos de financiación para diversas entidades públicas, especialmente en el ámbito educativo. Estas contribuciones han demostrado ser instrumentos eficaces para la generación de recursos con destinación específica.

Desde la perspectiva del derecho clásico, esta facultad se enmarca dentro del *ius tributarium*, entendido como la potestad del Estado para establecer tributos destinados a la satisfacción de necesidades colectivas, bajo criterios de equidad, proporcionalidad y legalidad.

Constitución Política de Colombia

Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

IX. IMPACTO FISCAL

La creación de la “*Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*” comporta un impacto que debe ser evaluado bajo los principios de sostenibilidad, eficiencia y proporcionalidad tributaria.

En primer lugar, es preciso señalar que la estampilla constituye una renta de destinación específica de carácter territorial, cuyo recaudo no ingresa al Presupuesto General de la Nación, sino que se administra en el ámbito departamental. En consecuencia, no genera presión fiscal directa sobre las finanzas nacionales, ni implica la creación de un gasto adicional financiado con recursos del nivel central. Por el contrario, se configura como un mecanismo autónomo de generación de ingresos que fortalece la descentralización fiscal. En segundo término, el impacto sobre los contribuyentes se encuentra mitigado por varios elementos estructurales del proyecto. De una parte, el artículo 6° del proyecto establece un límite máximo del tres por ciento (3%) sobre el valor de los actos gravados, lo cual garantiza el respeto por el principio de proporcionalidad tributaria. De otra, la definición concreta de los hechos generadores y tarifas queda en cabeza de la Asamblea Departamental de Antioquia, permitiendo una adecuación del tributo a las condiciones económicas del territorio. Desde la óptica del *ius tributarium*, esta configuración responde al principio de *moderatio tributorum*, en virtud del cual las cargas públicas deben ser razonables y acordes con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos. En este sentido, la estampilla no configura una carga excesiva ni distorsiva, sino una contribución moderada orientada a financiar un bien público de alta relevancia.

Ahora bien, en términos de impacto económico agregado, la estampilla puede generar un efecto redistributivo positivo, al canalizar recursos provenientes de actividades económicas y actos administrativos hacia la financiación de la educación superior pública. Este efecto se alinea con el principio de *solidaritas*, permitiendo que distintos actores contribuyan al sostenimiento de una institución cuya actividad beneficia a la sociedad en su conjunto. Adicionalmente, debe resaltarse que los recursos recaudados no se destinan a gasto corriente improductivo, sino a inversión en infraestructura, tecnología, investigación y fortalecimiento institucional del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid. Este tipo de inversión tiene un alto retorno social y económico, en la medida en que mejora la calidad del capital humano, impulsa la innovación y contribuye al desarrollo regional. Desde esta perspectiva, la creación de la estampilla presenta un impacto fiscal limitado, controlado y socialmente

rentable, que no compromete la estabilidad de las finanzas públicas y, por el contrario, contribuye al fortalecimiento de una institución estratégica para el desarrollo del departamento y del país.

X. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° 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 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, quedará así: (...)

- 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) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Frente al **Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara**, por medio del cual se autoriza la emisión de la “*Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*”, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual

y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): “*No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser 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*”.

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite de la presente iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Todo el texto quedará igual al que fue radicado como proyecto de ley. No obstante, presentamos la siguiente y única modificación o ajuste al artículo 2º exclusivamente, para darle mayor claridad y evitar confusiones, de la siguiente forma:


Texto radicado	Texto propuesto
<p>Artículo 2º. La emisión de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid” autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) millones de pesos del año 2025.</p>	<p>Artículo 2º. La emisión de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid” autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) a precios constantes del año 2025.</p>

XII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate **POSITIVA**, y en consecuencia solicitarles a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, **APROBAR** en **Primer Debate el Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara**, por medio del cual se autoriza la emisión de la “*Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid*”, conforme al texto que se anexa.

Atentamente,


ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


WILLIAM FERNANDO QUIJIJE MARTÍNEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Transitoria Especial de Paz #7
 Meta - Guaviare

XII. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2025 CÁMARA

por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid.

**El Congreso de la República de Colombia
 DECRETA:**

Artículo 1º. Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que ordene la emisión de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid” cuyo recaudo se destinará para inversión en infraestructura física y su mantenimiento, construcción de escenarios deportivos, montaje y dotación de laboratorios y bibliotecas, equipamiento y dotación de la Institución, adquisición de materiales y equipos destinados al desarrollo tecnológico e investigación

y, en general, de todos aquellos bienes que se requieren para el crecimiento de la planta física y funcionamiento cabal de la Institución.

Artículo 2º. La emisión de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid” autorizada mediante la presente ley, el monto será de hasta doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000) a precios constantes del año 2025.

Artículo 3º. Autorícese a la Asamblea Departamental de Antioquia para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea Departamental, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La ordenanza podrá autorizar a los municipios, para que estos puedan adoptar la estampilla con las características tarifarias y demás aspectos tributarios que se deben observar.

Artículo 4º. Autorícese a la Administración del departamento de Antioquia para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades departamentales, municipales y en todos los actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en Antioquia.

Parágrafo. Los recursos recaudados se girarán directamente al Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.


Artículo 5º. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley estará a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6º. El recaudo de la estampilla se destinará para los fines establecidos en el artículo 1º de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en la presente ley no podrá exceder el tres por ciento (3%) del valor del acto sujeto al gravamen.

Artículo 7º. La Contraloría Departamental de Antioquia ejercerá el control y vigilancia fiscal de los recursos provenientes de la Estampilla “Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”.

Artículo 8º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.


ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
 Representante a la Cámara
 Coordinador Ponente


WILLIAM FERNEY ALJURE MARTÍNEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Transitoria Especial de Paz #7
 Meta - Guaviare



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

Bogotá D.C., 5 de mayo de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley No.399 de 2025 Cámara, “POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE LA “ESTAMPILLA POLITÉCNICO COLOMBIANO JAIME ISAZA CADAVID”, suscrito por los Honorables Representantes a la Cámara ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA y WILLIAM FERNEY ALJURE MARTÍNEZ, 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 Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 490 - Martes, 19 de mayo de 2026

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS**

Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de Ley número 307 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el fondo de sostenibilidad para la protección (FSP), se crea la tasa extraordinaria de aportes y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 176 de 2025 Cámara, por el cual se dictan normas de prevención a la ilegalidad en el sistema de pagos	5
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 399 de 2025 Cámara, por medio del cual se autoriza la emisión de la “Estampilla Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid”	12