



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° 1378

Bogotá, D. C., miércoles, 13 de agosto de 2025

EDICIÓN DE 25 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 POSITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio de 2025

**WILMER YAIR CASTELLANOS
HERNÁNDEZ**

Presidente Comisión Tercera Constitucional
Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: informe de ponencia positivo para segundo debate al Proyecto de Ley número 168 de 2024, Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Respetada doctora:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, por medio del Oficio número C.T.CP. 3.3.-300-2024C, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por los artículos 150, 153, 156, 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia **positivo** para segundo debate al proyecto de ley de la referencia.

De los honorables Representantes a la Cámara,

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Ponente Representante a la Cámara por Antioquia
 Óscar Darío Pérez Pineda Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Wilmer Ramón Carrillo Mendoza Ponente Representante a la Cámara por Norte de Santander
 Juliana Aray Franco Ponente Representante a la Cámara por Bolívar	

INFORME DE PONENCIA POSITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 presentamos informe de ponencia positivo para primer debate del Proyecto de Ley número 168 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

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. Contenido del proyecto.
6. Justificación del proyecto.
7. Marco normativo.
8. Impacto fiscal.
9. Conflicto de interés.
10. Pliego de modificaciones.
11. Proposición.
12. Articulado propuesto.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes es competente para conocer del presente proyecto de ley de conformidad a lo establecido en el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, el cual establece que a la Comisión le compete conocer de 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 LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES

El 6 de agosto de 2024, los honorables Congresistas *Esteban Quintero Cardona, Juan Felipe Lemos Uribe, Enrique Cabrales Baquero, Nicolás Albeiro Echeverry, Óscar Mauricio Lizcano, Andrés Felipe Hoyos, Yulieth Andrea Sánchez, Luis Carlos Ochoa Tobón, Julián Peinado Ramírez, Juan Fernando Espinal y Luis Miguel López Aristizábal* presentaron el proyecto de ley de la referencia, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1226 de 2024.

Dada su naturaleza en asuntos tributarios, el proyecto de ley fue enviado a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual designó como ponentes a los suscritos para rendir el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley.

El 29 de octubre de 2024, los suscritos radicaron ponencia positiva para primer debate ante la Secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Entre las sesiones del 6 y 13 de mayo de 2025, el proyecto de ley fue aprobado con modificaciones a los artículos 1°, 2°, 3°, a través de proposiciones acogidas al honorable Representante *Wilmer Castellanos*, las cuales se presentan a continuación:

N°	Proposición	Contenido	Resultado
1	Proposición modificatoria al artículo 1° del Proyecto de Ley número 168 de 2024	Se modifica el objeto de la ley. Se incluye la expresión “así como la construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección del adulto mayor”.	Acogida y aprobada por la Comisión.
2	Proposición modificatoria al artículo 2° del Proyecto de Ley número 168 de 2024	Se modifica el artículo 2°. Se le incluye la expresión “construcción” respecto a la destinación de la estampilla pro adulto mayor.	Acogida y aprobada por la Comisión.
3	Proposición modificatoria al artículo 3° del Proyecto de Ley número 168 de 2024	Se modifica el artículo 3°. Se le incluye la expresión “construcción” respecto al recaudo para la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar.	Acogida y aprobada por la Comisión.

Finalmente, la honorable Representante *Milene Jarava Díaz* dejó como constancia una proposición que buscaba que los porcentajes de destinación del recaudo de la estampilla los definiera directamente el ente territorial a través de sus órganos de representación, es decir, los concejos y las asambleas.

III. SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	Número 168 de 2024 (Cámara)
Título	<i>Por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.</i>
Materia	Tributación/Estampilla
Autor	Honorable Senador <i>Esteban Quintero</i> y otros.
Ponentes	<p>Coordinador ponente</p> <p>Honorable Representante <i>Julián Peinado Ramírez</i></p> <p>Ponentes</p> <p>Honorable Representante <i>Elkin Rodolfo Ospina Ospina.</i></p> <p>H</p> <p>onorable Representante <i>Óscar Darío Pérez Pineda.</i></p> <p>Honorable Representante <i>Wilmer Ramiro Carrillo.</i></p> <p>Honorable Representante <i>Juliana Aray Franco.</i></p>
Origen	Cámara de Representantes
Radicación	6 de agosto de 2024
Tipo	Ordinaria
Estado	Aprobada en primer debate

IV. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, permitiendo la modificación normativa que la misma se aplique para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores.

De esta manera, con la modificación normativa propuesta, el recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, **y para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores;** en su respectiva jurisdicción, en los siguientes porcentajes:

- 70% para la financiación de los Centros Vida, para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores.
- 30% para el financiamiento de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 168 de 2024, consta de 5 artículos incluida la vigencia. El primer artículo busca modificar el artículo 217 de la Ley 1955 de 2019, con el objetivo de autorizar a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla denominada “Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor”. Los recursos recaudados serán utilizados para la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de los Centros Vida, Centros de Protección Social y otras modalidades de atención a los adultos mayores, así como para el pago de asignaciones vitales a quienes no tienen pensión.

El segundo artículo establece que el 70% de los recursos obtenidos con esta estampilla se destinarán a los Centros Vida y a programas de asignaciones vitales para adultos mayores sin pensión, mientras que el 30% restante se asignará a los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social.

El artículo tercero autoriza a las entidades territoriales a invertir los recursos recaudados, según las necesidades de apoyo social de la población adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad, de acuerdo con el puntaje Sisbén.

El artículo cuarto incluye los servicios de atención domiciliaria como conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, orientados a proporcionar bienestar en su condición física, psicológica y social,

en su lugar de residencia. Finalmente, el artículo 5° establece la vigencia de la ley.

VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

La vejez, según la OMS, representa una construcción social y biográfica del último momento del curso vital y comprende las últimas décadas de la vida de un individuo, con un punto final marcado por la muerte, cuyo avance se produce en función de las identidades de género, las experiencias vitales, los eventos cruciales y las transiciones afrontadas durante la trayectoria de vida.

Desde un enfoque de derechos, el envejecimiento se entiende como un proceso continuo, multifacético e irreversible de múltiples transformaciones psicosociales a lo largo del curso vital, que no son lineales ni uniformes y sólo se asocian vagamente con la edad de una persona en años.

Estos cambios están influenciados por factores epigenéticos y por la toma de decisiones acumuladas del individuo, pero, además, por las condiciones sociales, económicas, ambientales y políticas del entorno en que tiene lugar el desarrollo humano y que, en conjunto, permiten predecir bienestar y un buen funcionamiento físico y mental o pérdidas y enfermedad. En consecuencia, el envejecimiento no sólo comprende los inevitables efectos biológicos y fisiológicos ocasionados por los daños moleculares y celulares, sino la adaptación paulatina a nuevos roles y posiciones sociales, transiciones vitales y del propio crecimiento psicológico, con manifestaciones heterogéneas de una persona a otra.

Existen 3 tipos de envejecimiento el primero es el usual o normal que transcurre sin la existencia de ninguna enfermedad, el segundo, el patológico o secundario, como consecuencia de existencia de enfermedades y, el tercero, es el óptimo, derivado de las mejores de las mejores condiciones físicas, psicológicas y sociales posibles, que suponen minimizar el riesgo de enfermedad y discapacidad, mantener la función física y mental y un compromiso continuo con la vida.

En Colombia, según la constitución nacional, las personas mayores son sujetos de derecho y protección constitucional, socialmente activos, con garantías y responsabilidades respecto a sí mismas, su familia, su sociedad, con su entorno inmediato y con las futuras generaciones.

El envejecimiento es un asunto de la más alta prioridad en todo estado social de derechos. En Colombia en 2024 el 14% de la población son personas mayores, en 2050 será el 25% de la población, ya que es una población con un crecimiento exponencial en los últimos años; el índice de envejecimiento en el Censo de 2005 se encontraba en el 29,2% y en el del 2018 es de 58,7%, el envejecimiento en Colombia debido a las condiciones, epigenéticas, socio económicas y socio ambientales existentes, genera en esta población varios tipos de vulneración lo que impacta negativamente varios sistemas cruciales para el desarrollo del país como por

ejemplo el sistema pensional, sistema de salud y la responsabilidad del Estado para el cuidado de las personas mayores con vulnerabilidad económica y en estado de abandono, por mencionar algunos. Lo anterior, requiere acciones urgentes en varias esferas y debe ser considerarlo desde las perspectivas de derechos humanos, género, interculturalidad e interseccionalidad, poniendo la protección de los derechos de las personas mayores en el centro de las respuestas de política pública, e incorporando la visión y los compromisos que emanan de los instrumentos y acuerdos internacionales y regionales en la materia.

Esta situación no es solo en Colombia, es una tendencia a nivel mundial por lo que desde hace varios años se genera una reflexión global frente a generar estrategias que posibiliten la garantía de derechos para las personas mayores.

En la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento se crea el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002), y los mecanismos para su seguimiento, los cuales posteriormente se han venido desarrollando y se crea una estrategia regional la cual ha tenido reuniones de seguimiento en los años posteriores, de los cuales se han generado informes del avance liderados principalmente por la Cepal, liderando varias conferencias intergubernamentales celebradas en 2003, 2007 (Brasilia), 2012 (San José), 2017 (Asunción).

Desde 2002, Naciones Unidas considera el envejecimiento de la población como una transformación con profundas consecuencias en cada uno de los aspectos de la vida individual, comunitaria, nacional e internacional, que además implica una transformación de todas las facetas de la humanidad: sociales, económicas, políticas, culturales, psicológicas y espirituales, y es en este sentido que los Estados deben dar soluciones de fondo a esta problemática.

Otro antecedente relevante a nivel regional es el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, aprobado en 2013 en el marco de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. El capítulo C del Consenso de Montevideo está dedicado al tema de envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos. En 2015 se aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en el marco del cuadragésimo quinto período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA). La cual es adoptada en 2020 por Colombia en la Ley 2055.

Un hecho más reciente, y de gran relevancia, es el Decenio de las Naciones Unidas del Envejecimiento Saludable (2021-2030), declarado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2020. Se trata de la principal estrategia para apoyar acciones destinadas a construir a una sociedad para

todas las edades, que se basa en orientaciones previas, como la Estrategia y plan de acción mundiales sobre el envejecimiento y la salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Esta iniciativa mundial prevé diez años de colaboración concertada, catalizadora y sostenida. Las personas mayores son el centro del plan, que aúna los esfuerzos de los gobiernos, la sociedad civil, los organismos internacionales, los profesionales, el mundo académico, los medios de comunicación y el sector privado para mejorar la vida de las personas mayores, sus familias y sus comunidades (OMS, 2020).

La implementación del Plan de Acción ha tenido lugar en un contexto mundial y regional de profundos cambios sociales, económicos, políticos, climáticos y tecnológicos. En el caso de América Latina y el Caribe, además, se ha dado en un escenario de profunda desigualdad en diferentes dimensiones, altos niveles de pobreza y debilidad de los sistemas de protección social y de salud. Junto con ello, la región ha vivido los devastadores efectos de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), que ha puesto aún más en evidencia las desigualdades socioeconómicas y de acceso a los servicios de salud y protección social que atañen a los grupos más vulnerables de la población, como el de las personas mayores (Cepal, 2020).

La velocidad del proceso de envejecimiento se debe al rápido avance de la transición demográfica en la región, en comparación con otras regiones. Por ejemplo, América Latina y el Caribe experimentó en medio siglo un envejecimiento poblacional parecido al registrado en Europa en dos siglos (Villa y González, 2004).

El aumento de la longevidad de la población representa un logro de las sociedades, pero a la vez presenta importantes desafíos para garantizar que las personas mayores disfruten de manera plena y efectiva de sus derechos humanos. Es necesario reconocer sus capacidades y aportes, para así entender y abordar las desigualdades causadas por las intersecciones entre nivel socioeconómico, género, edad, territorio de residencia, pertenencia étnica o racial, condición de salud, de discapacidad, situación migratoria, entre otras, que inciden en el ejercicio diferencial de derechos (Cepal, 2016).

La protección social provee “garantías de bienestar básicas, aseguramientos frente a riesgos derivados del contexto o del ciclo de vida y moderación o reparación de daños sociales derivados de la materialización de problemas o riesgos sociales” (Cecchini y otros, 2015, pág. 28). Es un derecho y se considera el pilar central del Estado de bienestar. Por ello la Cepal (2022a) ha resaltado la importancia de garantizarla de manera universal a lo largo del curso de vida mediante diferentes mecanismos integrales, sostenibles y resilientes basados en un nuevo pacto social y fiscal. Los sistemas de protección social universales defienden a las personas frente a los

riesgos derivados de la enfermedad, la invalidez y la muerte, entre otras situaciones (Cepal, 2021b). En la vejez, en particular, la protección social pone un freno a los efectos de las desigualdades acumuladas durante la vida y reduce las probabilidades de que las personas mayores vivan en hogares en situación de pobreza.

En el caso de las personas mayores, la ampliación de la cobertura implica: I) reconocer la diversidad de vejezes, es decir, considerar las distintas trayectorias laborales presentes y pasadas del grupo etario, las desigualdades que han vivido y acumulado las personas mayores que son mujeres, indígenas, afrodescendientes, con discapacidad o migrantes; II) brindar seguridad económica en la vejez; III) procurar la ampliación de la protección social hacia el sector informal; IV) desarrollar acciones específicas con miras a garantizar la protección social de las personas mayores en zonas rurales; V) desarrollar acciones específicas para garantizar la protección social de las personas mayores que cuidan, y VI) considerar el cuidado como un pilar fundamental de los sistemas de protección social, como lo son la salud y las pensiones.

En Colombia se han emprendido acciones para dar respuestas a las situaciones presentadas en la etapa de la vejez, las estrategias actuales se condensan en el Decreto número 681 de 2022, se evidencia que la situación socio-económica de las personas mayores es uno de los factores más influyentes en las inequidades y de las condiciones que impactan negativamente la calidad de vida en la vejez en Colombia, por ello se conforma un eje de intervención el cual es la superación de dependencia económica.

Dentro del diagnóstico se establece que uno de los aspectos más relevantes sobre su vulnerabilidad económica son los persistentes niveles de pobreza que enfrentan con condiciones adversas en el bienestar y el goce efectivo de sus derechos, restricciones en la participación laboral y el bajo acceso a pensiones, son factores críticos que influyen de forma negativa sobre la calidad de vida de las personas mayores de Colombia. Es por ello fundamental partir desde los avances que el país tiene sobre la legislación en favor de la garantía de derechos de las personas mayores, tal como fortalecer las modalidades de atención; Centro Vida/Día y Centros de larga estancia, como espacios para el desarrollo de un proceso de atención integral que propendan por un proceso de envejecimiento saludable y vivencia de una vejez digna y libre de dependencia física y mental, generar mecanismos para restablecer los derechos vulnerados frente a todos los tipos de maltrato. Sin embargo, es necesario garantizar, la financiación de programas que posibiliten la superación de la dependencia económica, el pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; reduciendo así las desigualdades e inequidades económicas

que enfrentan las personas mayores en el territorio nacional, logrando que las personas mayores sean independientes y autónomas.

En Colombia, el DANE realizó en 2021 un informe denominado “personas mayores en Colombia hacia la inclusión y la participación”, para el XV Congreso Internacional de Envejecimiento y Vejez, en el cual relata las condiciones de las personas mayores de Colombia. En Colombia el 13,9% de la población son personas mayores, el 44,9% son hombres y el 55,1% son mujeres, 23.117 personas tienen 100 años o más, de ellos el 67,7% son mujeres. En 2021 el 22,7% de las personas mayores residen en centros poblados y rural disperso y el 77,3% en las cabeceras municipales, en Antioquia, la población mayor es el 16%, el 17% vive en la cabecera municipal y el 15% en los centros poblados y rural disperso, el índice de envejecimiento está en 72%, siendo el 8º departamento con mayor índice de envejecimiento.

En cuanto a pensiones, en 2020 en Colombia, del total de pensionados por jubilación, sustitución e invalidez, el 81% eran mujeres mayores de 57 años y hombres mayores de 62 años, esta cifra corresponde a 1.737.265 personas -promedio mensual; de los cuales 775.486 eran hombres y 961.779 eran mujeres. El 25,5% de los hombres cuya edad es de 62 años o más y mujeres mayores de 57 años reciben ingresos por pensiones. De las mujeres mayores de 57 años, el 22,4% tiene pensión.

Ahora bien, la pobreza monetaria, otro indicador crítico para analizar la dependencia económica de las personas mayores. En 2019, el 24,1% de la población adulta mayor se encontraba en situación de pobreza monetaria, este porcentaje aumentó 4,3 p. p., para 2020, es decir que 1,8 millones de personas de 60 años o más se encontraban en esta situación.

Para el año 2020, 2 de cada 10 personas mayores en Colombia (18,0%) se encontraban en situación de pobreza multidimensional; la variación de este indicador respecto al año anterior es de -0,6 p. p. En los centros poblados y rural disperso el 38,1% de las personas de 60 años y más se encuentra en situación de pobreza multidimensional; mientras que este porcentaje es del 12,1% en las cabeceras municipales.

En 2020, el Programa Colombia Mayor benefició a 1.386.083 personas. Esta cantidad equivale aproximadamente al 77% de la población mayor en situación de pobreza monetaria. El 38,7% de las personas beneficiadas residen en centros poblados y rural disperso y el 61,9% en cabeceras municipales.

Se encuentra que la cobertura de programas de programas de transferencias condicionadas, tales como Colombia Mayor, Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) y Programa de Subsidio de Aporte a Pensión (PSAP), no es suficiente para atender a la población adulta mayor. De acuerdo con la cobertura actual y deben ser fortalecidos; cerca del 40% de la población mayor en Colombia se encuentra en un riesgo latente, al no pertenecer y

estar amparados por ninguno de los programas, lo cual les puede apalancar gastos asociados con sus actividades cotidianas, incluso en los aspectos más básicos como alimentación o el acceso a una vivienda digna.

En Antioquia, según proyecciones poblacionales del DANE del Censo 2018 en 2024, se cuenta con 1'153.896 personas mayores, un índice de dependencia económica para las personas mayores de 60 años que asciende al 51.556%, 578.786 personas mayores pertenecen a los Grupos de Sisbén que cumplen los requisitos (es decir desde A a C) para ser potenciales beneficiarios de programas sociales orientados a esta población. El Departamento cuenta con una cobertura del programa Colombia Mayor de 176.211 cupos de los cuales 174.000 cupos se encuentran activos recibiendo el beneficio, sin embargo, desde el año 2022 no se amplían cupos para Antioquia, sólo se reemplazan cuando una persona se muda de municipio o fallece.

En cuanto a la implementación de la política pública, con relación a la dependencia económica, el departamento de Antioquia ha avanzado en el fortalecimiento de entornos saludables para la atención, mejorando procesos de atención integral que generen cambios significativos en la calidad de vida en la etapa de la vejez; se cuenta con Centros Vida en 116 municipios de Antioquia y se implementa la atención en larga estancia para 6.799 personas mayores en todos los municipios del Departamento, sin embargo, es necesario generar una estrategia efectiva que dé una respuesta de fondo a la dependencia económica de las personas mayores en Antioquia. La estrategia a implementar con los Beneficios Económicos Periódicos es una opción sostenible que posibilita asegurar el mínimo vital de las personas mayores beneficiadas; con corte a diciembre 31 de 2023, 6.415 personas cuentan con BEPS en Antioquia, siendo estratégico y fundamental incrementar esta cifra con concurrencia de recursos, siendo fundamental aplicar los generados por la estampilla autorizada en la Ley 685 adoptada la misma por medio de ordenanza.

Con fundamento en lo descrito, la iniciativa legislativa se orienta a ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, permitiendo que con los recursos recaudados en razón a la estampilla se ejecuten en el pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a este grupo poblacional en condiciones de vulnerabilidad y pobreza.

VII. MARCO NORMATIVO

Constitucional

De acuerdo al artículo 46 de la Constitución Política de Colombia, el Estado, la sociedad y la familia deben proteger y asistir a la población adulta mayor y deben promover su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado, a través de sus autoridades administrativas y judiciales, debe dar cumplimiento a los derechos reconocidos en la Constitución y en la ley. Para garantizar esto hay mecanismos judiciales legalmente instituidos, máxime si se trata de población pobre y vulnerable, la cual requiere de una especial protección y atención por parte del Estado.

Legal

A partir de este precepto constitucional han surgido diversas leyes y garantías para los adultos mayores en aspectos tales como: el funcionamiento de instituciones encargadas de su cuidado, su salud, calidad de vida, prevención y penalización frente a casos de abandono y maltrato.

Por su parte, diferentes instrumentos internacionales reconocen y garantizan los derechos de los adultos mayores como: el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Viena de 1982, la Declaración Política y Plan de Acción internacional sobre el Envejecimiento de Madrid de 2002, la Convención Interamericana para la Protección de los Derechos Humanos de Personas Mayores, entre otros.

A nivel interno y para el interés directo de la iniciativa, la legislación colombiana contempla:

Ley 687 de 2001. (Agosto 15) **Diario Oficial** número 44.522, de 18 de agosto de 2001. Por medio de la cual se modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destinación y se dictan otras disposiciones.

Ley 1276 de 2009. (Enero 5) **Diario Oficial** número 47.223 de 5 de enero de 2009. A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.

Ley 1850 de 2017. (Julio 19) **Diario Oficial** número 50.299 de 19 de julio de 2017. Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones. Artículo. 15.

Ley 1955 de 2019. (Mayo 25) **Diario Oficial** número 50.964 de 25 de mayo de 2019. PODER PÚBLICO – RAMA LEGISLATIVA. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Artículo 217.

Jurisprudencial.

Sentencias T- 282 de 2008, T-1178 de 2008, C-177 de 2016, T- 252 de 2017, T-066 de 2020. Los adultos mayores como sujetos de especial protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

“Los artículos 13 y 46 de la Constitución Política reconocen como elemento fundamental del Estado Social de Derecho, la necesidad de otorgar una especial protección a ciertos sujetos que, por sus condiciones de manifiesta vulnerabilidad, pueden ver restringidas sus posibilidades en la consecución de una igualdad material ante la ley. En ese orden, ha considerado la propia jurisprudencia constitucional que los adultos mayores deben ser considerados como sujetos de especial protección constitucional en tanto integran un grupo vulnerable de la sociedad dadas las condiciones físicas, económicas o sociológicas que los diferencian de los otros tipos de colectivos”.

Bajo esa línea, resulta imprescindible que el Estado disponga un trato preferencial para las personas mayores con el fin de propender por la igualdad efectiva en el goce de sus derechos. En miras de alcanzar dicho propósito, se requiere la implementación de medidas orientadas a proteger a este grupo frente a las omisiones o acciones que puedan suponer una afectación a sus garantías fundamentales, generando espacios de participación en los que dichos sujetos puedan sentirse incluidos dentro de la sociedad y puedan valorarse sus contribuciones a la misma.

En palabras de la Corte:

“(…) la tercera edad apareja ciertos riesgos de carácter especial que se ciernen sobre la salud de las personas y que deben ser considerados por el Estado Social de Derecho con el fin de brindar una protección integral del derecho a la salud, que en tal contexto constituye un derecho fundamental autónomo.

Por tales razones, la Corte reitera que los adultos mayores no pueden ser discriminados ni marginados en razón de su edad, pues además de transgredir sus derechos fundamentales, se priva a la sociedad de contar con su experiencia de manera enriquecedora”.

Ahora bien, cabe destacar que, mediante numerosos pronunciamientos en la materia, esta

Corporación ha hecho especial hincapié en que la condición de sujetos de especial protección constitucional en lo que respecta a los adultos mayores adquiere mayor relevancia cuando: (i) los reclamos se hacen en el plano de la dignidad humana, o (ii) está presuntamente afectada su “subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital entre otros. Así, les corresponde a las autoridades y, particularmente, al juez constitucional obrar con especial diligencia cuando se trate de este tipo de personas, pues, en atención a sus condiciones de debilidad manifiesta, resulta imperativo aplicar criterios eminentemente protectivos a favor de las mismas.

Lo anterior, aseguró esta Corporación mediante Sentencia T-252 de 2017 hará posible que los adultos mayores “(...) dejen de experimentar situaciones de marginación y carencia de poder en los espacios que los afectan. Ello debe verse como un resultado de la materialización del artículo 46 de la Constitución y de los deberes de solidaridad que se encuentran en cabeza del Estado, las familias y los ciudadanos, responsables de suplir las necesidades que adquieren los adultos mayores por el paso natural de los años”. En este orden, insistió la Corte mediante la aludida providencia que las instituciones deben procurar “(...) maximizar la calidad de vida de estas personas, incluyéndolas en el tejido social y otorgándoles un trato preferencial en todos los frentes. Conforme a lo expuesto, el ordenamiento jurídico interno e internacional se han venido adaptando para dar mayor participación a los miembros de este grupo especial y crear medidas de discriminación positiva en su beneficio”.

Por su parte, las Sentencias T-801 de 1998, T-1178 de 2008, T-252 de 2017, T-352 de 2010, T-024 de 2014, T-925 de 2011, establecen la solidaridad como principio esencial para la protección del adulto mayor en el Estado social de derecho. Reiteración de jurisprudencia.

“Como se anotó en precedencia, la protección especial al adulto mayor surge como consecuencia de reconocer que existen sectores de la población que, en razón de un mayor grado de vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse, con mayor facilidad, en situaciones que comprometan la efectividad de sus derechos.

En ese contexto, la Carta Política consagra una serie de disposiciones dirigidas a materializar los principios en los que se fundamenta el Estado social de derecho y que, en el caso particular de los adultos mayores, tienen especial importancia en lo relacionado con la protección de sus garantías iusfundamentales. De ello da cuenta, inicialmente, el artículo 1º del Texto Superior donde se prevé expresamente que “Colombia

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

Del mismo modo, los incisos 2° y 3° del artículo 13 superior disponen que:

“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

Por su parte, el artículo 46 de la Carta Política establece que “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Como se observa de los precitados mandatos constitucionales, los principios de solidaridad y de dignidad humana constituyen elementos esenciales sobre los cuales se soporta el modelo de Estado social de derecho, e implican, para el caso concreto de los adultos mayores, la necesidad de que el Estado, la sociedad y la familia adopten medidas especiales de protección a su favor que atiendan a las circunstancias especiales de vulnerabilidad en las que se encuentran respecto del resto del conglomerado. En palabras de la Corte: “(...) respecto de los adultos mayores, existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas”.

Ahora bien, en cuanto al principio de solidaridad ha precisado la Corte que aun cuando su materialización implica el despliegue de un conjunto de acciones por parte de varios sectores, lo cierto es que en el caso de los adultos mayores este se hace más exigente, ya que corresponde, en primera medida, a la familia y subsidiariamente al Estado y la sociedad promover las condiciones para que dicha protección se haga efectiva. Sobre el particular, estimó este Tribunal mediante Sentencia T-646 de 2007 que “(...) la Constitución, al enunciar los sujetos obligados a prodigar atención o cuidado a las personas de la tercera edad, señala en una primera instancia

a la familia “en la que los lazos de pertenencia, gratitud, solidaridad, etc., que se presume, se han generado durante la convivencia de sus miembros, la obligan a velar por cada uno de ellos, en especial por aquellos que, dadas sus condiciones especiales, requieran de atención especial” (...).

Bajo la misma línea, la propia jurisprudencia ha explicado que, en cumplimiento del deber moral orientado por los lazos de afecto y consanguinidad que une a los miembros de una familia, le corresponde a estos últimos, en principio, contribuir activamente en la asunción de las dificultades que afronta una persona de la tercera edad para procurar su propio cuidado. Así, mediante Sentencia T-024 de 2014, este Tribunal aseguró que “en atención a los lazos de afecto y socorro mutuo que se presumen que existen al interior de la comunidad familiar” es apenas lógico reconocer que dicho núcleo desempeña un papel protagónico en el cuidado y protección del adulto mayor, fungiendo como apoyo idóneo para brindarle guarda, cariño y apoyo mediante el desarrollo constante de actuaciones solidarias[126] que, como bien lo ha considerado la Corte, constituyen “(...) el soporte fundamental para lograr la recuperación o estabilización del paciente”.

No obstante, lo expuesto, cabe señalar que el deber de solidaridad de la familia para con sus parientes en situación de vulnerabilidad no es absoluto, pues en ciertos casos, la misma puede ser relevada de asumir el cuidado por factores de orden emocional, físico o económico, que la imposibilitan para brindar la atención que la persona requiere. En tales eventos, es el Estado el llamado a intervenir para garantizar, en el caso de los adultos mayores, su guarda y protección. Así lo determinó la Corte desde sus inicios a través de Sentencia T-533 de 1992 al anotar que:

“(...) en desarrollo de sus fines esenciales está en el deber constitucional de garantizar efectivamente los derechos de la persona, correspondiendo a la autoridad pública encontrar las alternativas jurídicas para garantizar su ejercicio y al mismo tiempo, exigir el cumplimiento de las obligaciones sociales de los particulares”.

Así las cosas, este Tribunal constitucional ha establecido que las competencias del Estado en materia de cumplimiento del deber de solidaridad se activan bajo dos supuestos a saber: (i) que la persona en condición de discapacidad o en situación de debilidad manifiesta se encuentre en estado de abandono y carezca de apoyo familiar, y (ii) que los parientes del enfermo o adulto mayor no cuenten con la capacidad física, emocional o

económica requerida para asumir las obligaciones que se derivan del estado de su ser querido.

En todo caso, esta Corporación ha sido enfática en señalar que aun cuando se transfiera la obligación de cuidado a las entidades del Estado, los familiares no pierden sus obligaciones de auxilio y socorro para con sus parientes en situación de discapacidad y/o debilidad manifiesta. En este sentido mediante Sentencia T-867 de 2008 se recordó que “de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, aun en estos eventos la familia no puede desligarse completamente del cuidado y protección que demanda el enfermo, ya que ella debe seguir el proceso de acompañamiento en el tratamiento que requiera el paciente. En efecto, los parientes más cercanos del enfermo guardan la obligación de participar activamente del proceso de recuperación o estabilización, lo que constituye una manifestación del deber de solidaridad y responde fundamentalmente a la necesidad de asegurar que el paciente cuente con todas las condiciones necesarias para recuperar o mantener estable su estado de salud mental. De manera que, aun en caso de que el Estado o la sociedad asuman directamente el cuidado del enfermo, sus familiares deben participar del proceso de alivio como elemento fundamental del tratamiento de la enfermedad, para lo cual es necesaria la coordinación de esfuerzos en aras de que ellos cuenten con la asesoría e información necesarias que les permitan contribuir eficazmente a la mejora o estabilidad de su pariente”.

En síntesis, el principio de solidaridad le impone a cada miembro de nuestra sociedad el deber de ayudar a sus familiares cuando se trata del disfrute de sus derechos fundamentales. Lo anterior implica un mayor grado de compromiso en tratándose de personas de la tercera edad, quienes como se ha advertido se encuentran en situación de debilidad manifiesta con ocasión de las aflicciones propias de su edad o de las enfermedades que los aquejan, encontrándose limitados en la capacidad de procurarse su auto cuidado y, en consecuencia, requiriendo la ayuda de alguien más. Ante tal escenario, en principio, es competencia de la familia atender las necesidades de su pariente, y solo a falta de ella, el Estado y la sociedad concurrirán a su protección y auxilio.

VIII. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento con lo estipulado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, se incorpora el presente acápite, manifestando que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni otorga beneficios tributarios, por lo que no se

hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

IX. CONFLICTO DE INTERÉS

El artículo 293 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 establece la obligación de los autores y ponentes de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos las posibles circunstancias o eventos que pueden configurar un conflicto de interés a la luz del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

En el caso particular, es necesario mencionar el inciso segundo del artículo 286 del reglamento del Congreso, el 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.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro (...)”¹.

Ahora bien, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

Sin embargo, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5ª de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

¹ <http://www.secretariasenado.gov.co/ley-5-de-1992>

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>“Por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>“Por medio de la cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Se realiza un ajuste de redacción al título.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1955 de 2019 y 1276 de 2009, con el fin de ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Esta ampliación permitirá que los recursos obtenidos se utilicen para el desarrollo de programas sociales, el pago de asignaciones vitales a los adultos mayores que no tienen pensión, la implementación de programas de atención domiciliaria, inclusión digital, y la prestación de otros servicios sociales orientados a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores; así como la construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1955 de 2019 y 1276 de 2009, con el fin de ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Esta ampliación permitirá que los recursos obtenidos se utilicen para el desarrollo de programas sociales, el pago de asignaciones vitales a los adultos mayores que no gozan de tienen pensión, la implementación de programas de atención domiciliaria, inclusión digital, y la prestación de otros servicios sociales orientados a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores; así como la construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.</p>	<p>Se reemplaza la expresión no tienen, por la de no gozan de.</p>
<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 217 de la Ley 1955 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1°. Autorícese a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida, para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; y el 30% restante, al financiamiento y/o construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.</p> <p>Parágrafo 1°. El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas adultas mayores con puntaje Sisbén menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 217 de la Ley 1955 de 2019 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1°. Autorícese a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida, para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; y el 30% restante, al financiamiento y/o construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.</p> <p>Parágrafo 1°. El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas adultas mayores con puntaje Sisbén menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.</p>	<p>Se reemplaza la expresión no tienen, por la de no gozan de.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Parágrafo 2°. De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no deben ser inferiores a los de la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo 3°. Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.</p>	<p>Parágrafo 2°. De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no deben ser inferiores a los de la vigencia inmediatamente anterior.</p> <p>Parágrafo 3°. Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.</p>	
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 5°. Modifícase el artículo 40 de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, y para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicio de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 5°. Modifícase el artículo 40 de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, y para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de tienen pensión, programas de servicio de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.</p>	Se reemplaza la expresión no tienen, por la de no gozan de y se elimina la expresión del Anciano.
<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13. Financiamiento. Los Centros Vida y el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria, e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, aparte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.</p> <p>Parágrafo. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita: el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos solo podrán destinarse al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.</p>	<p>Artículo 4°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 13. Financiamiento. Los Centros Vida y el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria, e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, aparte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.</p> <p>Parágrafo. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita: el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos sólo podrán destinarse al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.</p>	Se reemplaza la expresión no tienen, por la de no gozan de.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 5°. Adiciónese el literal i) al artículo 7° de la Ley 1276 de 2009 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 7°. Definiciones. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>i) Servicios de atención domiciliaria. Conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, orientados a proporcionar bienestar en su condición física, psicológica y social, en su lugar de residencia.</p>	Sin modificaciones.	
<p>Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación promulgación y deroga las que le sean contrarias.</p>	Se realiza un ajuste de redacción.

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, de manera respetuosa rendimos ponencia de segundo debate **Positiva** y, en consecuencia, solicitarle a la Honorable Cámara de Representantes dar trámite al Proyecto de Ley número 168 de 2024 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,

<p><i>PEINADO</i> Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia</p>	<p><i>ELKIN R. OSPINA</i> Elkin Rodolfo Ospina Ospina Ponente Representante a la Cámara por Antioquia</p>
<p><i>OSCAR DARIO PEREZ PINEDA</i> Óscar Darío Pérez Pineda Ponente Representante a la Cámara por Antioquia</p>	<p><i>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA</i> Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza Ponente Representante a la Cámara por Norte de Santander</p>
<p><i>JULIANA ARAY FRANCO</i> Juliana Aray Franco Ponente Representante a la Cámara por Bolívar</p>	

XII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1955 de 2019 y 1276 de 2009, con el fin de ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Esta ampliación permitirá que los recursos obtenidos se utilicen para el desarrollo de programas sociales, el pago de asignaciones vitales a los adultos mayores que no gozan de

pensión, la implementación de programas de atención domiciliaria, inclusión digital, y la prestación de otros servicios sociales orientados a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores; así como la construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 217 de la Ley 1955 de 2019 el cual quedará así:

Artículo 1°. Autorícese a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida, para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; y el 30% restante, al financiamiento y/o construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.

Parágrafo 1°. El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas

adultas mayores con puntaje Sisbén menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.

Parágrafo 2°. De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no deben ser inferiores a los de la vigencia inmediatamente anterior.

Parágrafo 3°. Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 5° de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 5°. Modifícase el artículo 40 de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar y de los Centros Vida para la Tercera Edad, y para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de pensión, programas de servicio de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 13. *Financiamiento.* Los Centros Vida y el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no gozan de pensión, programas de servicios de atención domiciliaria, e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, aparte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.

Parágrafo. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita: el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera

edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos sólo podrán destinarse al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.

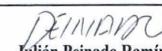
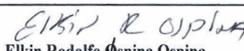
Artículo 5°. Adiciónese el literal i) al artículo 7° de la Ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 7°. *Definiciones.* Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

i) Servicios de atención domiciliaria. Conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, orientados a proporcionar bienestar en su condición física, psicológica y social, en su lugar de residencia.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Ponente Representante a la Cámara por Antioquia
 Oscar Darío Pérez Pineda Ponente Representante a la Cámara por Antioquia	 Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza Ponente Representante a la Cámara por Norte de Santander
 Juliana Aray Franco Ponente Representante a la Cámara por Bolívar	

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

Bogotá D.C., 6 de agosto de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No. 168 de 2024 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1955 DE 2019 Y LA LEY 1276 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", suscrita por los Honorables Representantes JULIAN PEINADO RAMÍREZ, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA, JULIANA ARAY FRANCO, 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

Bogotá, D.C. 6 de agosto de 2025.

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

**WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
PRESIDENTE**


**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL**

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA
CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN
SESIONES ORDINARIAS DE LOS DÍAS
MARTES (SEIS) 6 DE MAYO Y MARTES
(TRECE) 13 DE MAYO DE DOS MIL
VEINTICINCO (2025)**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2024
CÁMARA**

por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar las Leyes 1955 de 2019 y 1276 de 2009, con el fin de ampliar la destinación del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Esta ampliación permitirá que los recursos obtenidos se utilicen para el desarrollo de programas sociales, el pago de asignaciones vitales a los adultos mayores que no tienen pensión, la implementación de programas de atención domiciliaria, inclusión digital, y la prestación de otros servicios sociales orientados a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores; así como la construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 217 de la Ley 1955 de 2019 el cual quedará así:

Artículo 217. Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

Artículo 1º. Autorícese a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor, como recurso de obligatorio recaudo para concurrir con las entidades territoriales en la construcción, instalación, mantenimiento, adecuación, dotación y funcionamiento de Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centros Vida y otras modalidades de atención y desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, en sus respectivas jurisdicciones. El producto de dichos recursos se destinará en un 70% para la financiación de los Centros Vida, para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; y el 30% restante, al financiamiento y/o construcción de los Centros de Bienestar o Centros de Protección Social del adulto mayor, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través de otras fuentes como el

Sistema General de Regalías, el Sistema General de Participaciones, el sector privado y la cooperación internacional, principalmente.

Parágrafo 1º. El recaudo de la estampilla será invertido por la gobernación, alcaldía o distrito en los Centros de Bienestar, Centros de Protección Social, Centro Vida y otras modalidades de atención dirigidas a las personas adultas mayores de su jurisdicción, en proporción directa al número de adultos mayores con puntaje Sisbén menor al corte establecido por el programa y en condición de vulnerabilidad.

Parágrafo 2º. De acuerdo con las necesidades de apoyo social de la población adulto mayor en la entidad territorial, los recursos referidos en el presente artículo podrán destinarse en las distintas modalidades de atención, programas y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores, siempre que se garantice la atención en condiciones de calidad, frecuencia y número de personas atendidas en los Centros Vida, Centros de Bienestar o Centros de Protección Social, los cuales no deben ser inferiores a las de la vigencia inmediatamente anterior.

Parágrafo 3º. Los departamentos y distritos reportarán semestralmente, conforme lo determine el Ministerio de Salud y Protección Social o la entidad que haga sus veces, la información sobre la implementación de la Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor en su jurisdicción.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 5º de la Ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así: El recaudo de la estampilla será aplicado, en su totalidad, a la construcción, dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la Tercera Edad, y para el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores; en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 13 de la Ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 13. Financiamiento. Los Centros Vida y el desarrollo de programas, pago de asignaciones vitales para adultos mayores que no tienen pensión, programas de servicios de atención domiciliaria e inclusión digital y servicios sociales dirigidos a las personas adultas mayores se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla municipal y departamental que establece la presente ley; de igual manera el ente territorial podrá destinar a estos fines, parte de los recursos que se establecen en la Ley 715 de 2001, Destinación de Propósito General y de sus Recursos Propios, para apoyar el funcionamiento de los Centros Vida, los cuales podrán tener coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se fortalezcan.

Parágrafo. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita; el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos solo podrán destinarse al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.

Artículo 5º. Adiciónese el literal i) al artículo 7 de la Ley 1276 de 2009 el cual quedará así:

Artículo 7º. Definiciones. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

i) Servicios de atención domiciliaria. Conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, orientados a proporcionar bienestar en su condición física, psicológica y social, en su lugar de residencia.

Artículo 6º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, martes seis (6) de mayo y martes trece (13) de mayo de dos mil veinticinco (2025). - En Sesión de la fecha fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el Proyecto de Ley N° 168 de 2024 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1955 DE 2019 Y LA LEY 1276 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", previo anuncio de su votación en Sesiones Ordinarias de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, los días miércoles treinta (30) de abril y martes seis (6) de mayo de dos mil veinticinco (2025), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Presidenta



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaría General

* * *

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024
CÁMARA**

*por medio del cual se elimina progresivamente
el Gravamen a los Movimientos Financieros y se
promueve la formalización en Colombia.*

Bogotá, D. C., julio 22 de 2025

Representante

WILMER YAIR CASTELLANOS

Presidente

Comisión Tercera-Cámara de Representantes

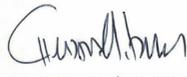
Referencia: informe de ponencia para segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

Estimado Presidente,

Cumpliendo con las instrucciones dispuestas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, a continuación, presentamos ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

Atentamente,

Atentamente,

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN Representante a la Cámara Ponente
 KATHERINE MIRANADA PEÑA Representante a la Cámara Ponente	 NESTOR LEONOR RICO RICO Representante a la Cámara Ponente
 ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara Ponente	 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Ponente

**INFORME DE PONENCIA AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 222 DE 2024 CÁMARA**

*por medio del cual se elimina progresivamente
el Gravamen a los Movimientos Financieros y se
promueve la formalización en Colombia.*

Por decisión de las Mesas Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, presentamos ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes 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. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El propósito de este proyecto de ley es implementar una reducción gradual del Gravamen a

los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia, con la meta de eliminarlo completamente en un plazo de siete años. Este impuesto, que recae sobre las transacciones financieras realizadas por personas y empresas, ha sido ampliamente criticado por su carácter antitécnico. Su aplicación encarece el uso del sistema financiero, limita la competitividad del país y desincentiva el uso de canales bancarios formales, promoviendo en cambio el uso de efectivo y mecanismos informales, lo cual perjudica la transparencia y eficiencia del sistema financiero.

Este impacto se siente especialmente en las pequeñas y medianas empresas, que ven reducida su capacidad de inversión y enfrentan mayores cargas operativas. Con la expansión de la factura electrónica obligatoria en el país, muchas empresas han incrementado su uso de transacciones electrónicas, lo que ha implicado mayores costos por cuenta del GMF. Su desmonte permitiría aliviar esa carga, facilitando el crecimiento y fortalecimiento de las MiPymes.

La propuesta también busca impulsar la inclusión financiera, incentivando a más ciudadanos y empresas a usar el sistema bancario formal, y reducir los costos operativos asociados a las transacciones financieras, favoreciendo así la competitividad y la capacidad de inversión en toda la economía.

Actualmente, el GMF equivale al 4x1000 sobre el valor de cada transacción bancaria y es asumido por el usuario que la realiza. El proyecto contempla una reducción anual progresiva: en los dos primeros años bajaría 0.25x1000 por año, y posteriormente disminuiría en tramos de 0.5x1000 hasta su completa eliminación, permitiendo así que el Estado ajuste sus finanzas de forma ordenada frente a la reducción de estos ingresos.

NATURALEZA	Proyecto de Ley
CONSECUTIVO	Número 222 de 2024 cámara
TÍTULO	Por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.
MATERIA	Impuestos
AUTORES	Honorable Representante <i>Christian Munir Garcés Aljure</i> . Honorable Representante <i>Armando Antonio Zabaraín D'Arce</i> . Honorable Representante <i>Katherine Miranda Peña</i> . Honorable Representante <i>Néstor Leonardo Rico Rico</i> .

PONENTES	Coordinador: Honorable Representante <i>Christian Munir Garcés Aljure</i>	
	Ponentes: Honorable Representante <i>Armando Antonio Zabaraín D'Arce</i> . Honorable Representante <i>Katherine Miranda Peña</i> . Honorable Representante <i>Néstor Leonardo Rico Rico</i> . Honorable Representante <i>Álvaro Henry Monedero Rivera</i> . Honorable Representante <i>Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza</i> .	
	ORIGEN	Cámara de Representantes
	RADICACIÓN	Agosto 20 de 2024
	TIPO	Ordinaria
ESTADO	Pendiente dar primer debate	

III. ANTECEDENTES

Estado de Emergencia Económica y Social de 1998

El 16 de noviembre de 1998, el presidente de la República Andrés Pastrana Arango, declaró el Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional mediante el Decreto número 2330 debido a que el país enfrentaba una grave situación económica caracterizada por un alto déficit fiscal, una crisis de confianza en el sistema bancario y la necesidad urgente de recursos para estabilizar la economía.

Entre las razones mencionadas en el considerando del decreto se incluyen, entre otras, el deterioro de la situación de los establecimientos de crédito, que amenazaba con perturbar el orden económico y social; el agravamiento de la crisis financiera internacional, que redujo el flujo neto de capitales externos, afectando gravemente la economía nacional, especialmente el sector financiero; las altas tasas de interés y la falta de demanda por títulos de mediano y largo plazo debido a la crisis internacional y las restricciones monetarias internas; y la amenaza a la estabilidad de los establecimientos de crédito debido a las dificultades para garantizar liquidez a los ahorradores.

Posterior a este decreto, la presidencia expidió el Decreto número 2331 de 1998 mediante el cual estableció en su artículo 29 como parte de las medidas adoptadas para atender la crisis un mecanismo **temporal** que consignaba lo siguiente:

“Artículo 29. Establécese temporalmente, hasta el 31 de diciembre de 1999, una contribución sobre transacciones financieras como un tributo a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman, destinado exclusivamente a preservar la estabilidad y la solvencia del sistema, y de esta manera, proteger a los usuarios del mismo en los términos del Decreto número 663 de 1993 y de este decreto.

Dicha contribución se causará sobre las siguientes operaciones:

a) Las transacciones que realicen los usuarios de los establecimientos de crédito, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o cuentas de ahorros, con excepción de los traslados que se realicen entre cuentas en un establecimiento de crédito cuando ellas pertenezcan a la misma persona.

b) Los pagos que realicen los establecimientos de crédito mediante abono en cuenta corriente o de ahorros.

c) La emisión de cheques de gerencia, salvo cuando se expidan con cargo a recursos de la cuenta corriente o de ahorros del ordenante.

d) La readquisición de cartera o de títulos que hayan sido enajenados con pacto de recompra y el pago de los créditos interbancarios, con independencia del medio utilizado para su celebración o formalización, con excepción de las operaciones de reporto celebradas con el Banco de la República y el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras.

e). Las transacciones que realicen los usuarios de las cuentas de depósitos en moneda nacional o extranjera abiertas en el Banco de la República mediante las cuales se disponga de recursos depositados en dichas cuentas.

Parágrafo 1º. Para los efectos del literal a) del presente artículo se entiende por transacción toda operación de retiro en efectivo, en cheque, con talonario, con tarjetas débito, por cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquiera otra modalidad que implique la disposición de los recursos depositados en las cuentas corrientes o de ahorro, denominadas en moneda legal o extranjera, o en UPAC-, sea que haya o no suficiente provisión de fondos, excluyendo los cargos en cuenta correspondientes a la prestación de servicios bancarios, tales como comisiones, tarifas, tasas y precios, incluyendo el valor de las chequeras.

Parágrafo 2º. No estarán sujetos a esta contribución los débitos que se efectúen en las cuentas de depósito que mantienen los establecimientos de crédito en el Banco de la República para cubrir sus operaciones de canje en la Cámara de Compensación”.

El artículo 30 del mismo decreto, señaló que la tarifa de dicha contribución sería del 2x1000 causada sobre el valor total de la operación para los literales a, b y c.

Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de 1999

El 29 de enero de 1999 el Gobierno nacional expidió el Decreto número 195 estableciendo el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en razón a la grave calamidad pública presentada en el sector de la zona cafetera a raíz del terremoto ocurrido el 25 de enero del mismo año en

el municipio de Córdoba, departamento de Quindío. Para enfrentar esta emergencia y en desarrollo de esta norma, el Gobierno expidió el Decreto número 258 del 11 de febrero del mismo año, donde se estableció la reorientación de los recursos de la contribución sobre las transacciones financieras a la atención de los efectos provocados por el desastre. Adicionalmente se extendió esta contribución hasta finales del año 2000.

Ley 633 de 2000

Con la expedición de la Ley 633 del 29 de diciembre del 2000, por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la rama judicial; el Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) se convierte en un impuesto permanente en la estructura tributaria colombiana, adicionándose al Estatuto Tributario a través del Libro Sexto – GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS (artículo 1º), que señala lo siguiente:

“Artículo 870. Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF). Créase como un nuevo impuesto, a partir del primero (1º) de enero del año 2001, el Gravamen a los Movimientos Financieros, a cargo de los usuarios del sistema financiero y de las entidades que lo conforman.

Artículo 871. Hecho Generador del GMF. El hecho generador del Gravamen a los Movimientos Financieros lo constituye la realización de las transacciones financieras, mediante las cuales se disponga de recursos depositados en cuentas corrientes o de ahorros, así como en cuentas de depósito en el Banco de la República, y los giros de cheques de gerencia.

En el caso de cheques girados con cargo a los recursos de una cuenta de ahorro perteneciente a un cliente, por un establecimiento de crédito no bancario o por un establecimiento bancario especializado en cartera hipotecaria que no utilice el mecanismo de captación de recursos mediante la cuenta corriente, se considerará que constituyen una sola operación el retiro en virtud del cual se expide el cheque y el pago del mismo.

Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, se entiende por transacción financiera toda operación de retiro en efectivo, mediante cheque, con talonario, con tarjeta débito, a través de cajero electrónico, mediante puntos de pago, notas débito o mediante cualquier otra modalidad que implique la disposición de recursos de cuentas de depósito, corrientes o de ahorros, en cualquier tipo de denominación, incluidos los débitos efectuados sobre los depósitos acreditados como “saldos positivos de tarjetas de crédito” y las operaciones mediante las cuales los establecimientos de crédito cancelan el importe de los depósitos a término mediante abono en cuenta”.

En el artículo 872 del libro sexto, la ley fija la tarifa de este impuesto en el tres por mil (3x1000)

especificando que, en ningún caso, este valor será deducible de la renta bruta de los contribuyentes, que su causación se hace en el momento en que se produce la disposición de los recursos objeto de la transacción financiera (artículo 873) y que la base gravable corresponde al valor total de la transacción mediante la cual se dispone de los recursos (artículo 874).

En cuanto a la disposición de los recursos generados por el nuevo impuesto, el artículo 2° de la Ley 633 de 2000 establece que tanto el recaudo como los rendimientos del GMF serán depositados en una cuenta especial de la Dirección del Tesoro Nacional. Estos fondos se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación durante las vigencias fiscales correspondientes y las posteriores.

Ley 788 de 2002

Esta ley introdujo diversas modificaciones para el manejo y control del GMF. En la exposición de motivos de esta ley, se justificaron estos cambios con el objetivo de “mejorar el recaudo por ese concepto y cerrar las brechas de elusión tributaria identificadas”. Las nuevas disposiciones redefinieron el hecho generador, incluyendo operaciones que no estaban cubiertas por la legislación anterior, y ampliaron el número de sujetos pasivos y agentes retenedores.

Ley 863 de 2003

Esta ley introdujo nuevas normas tributarias y fiscales con el fin de estimular el crecimiento económico del país y buscar nuevos recursos para enfrentar la principal problemática del momento que eran los altos índices de inseguridad. Como medida de mayor recaudo, mediante su artículo 18, estableció una nueva tarifa para el GMF aumentando un 1x1000 por medio de la adición de un párrafo transitorio al artículo 872 del Estatuto Tributario así: “*Parágrafo transitorio. Por los años 2004 a 2007 inclusive la Tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del cuatro por mil (4x1000)*”. Hasta este momento el impuesto manejaba un carácter temporal, dando por terminado su cobro en el 2007.

Ley 111 de 2006

Mediante el artículo 41 de esta ley, *por la cual se modifica el estatuto tributario de los impuestos administrados por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales*; la tarifa del 4x1000 pasa de ser transitoria a permanente.

INICIATIVAS PARA EL DESMONTE GRADUAL DEL GMF

Ley 1430 de 2010

Esta ley es la primera en introducir un desmonte gradual del GMF disminuyendo un punto porcentual cada dos años, lo que implicaría que la eliminación del impuesto se llevaría a partir del año 2011 hasta el 2018 cuando desaparecería. En su momento, el sector financiero, encabezado por María Mercedes Cuéllar presidenta de Asobancaria manifestó que este impuesto había significado un retroceso de 70 años en el uso de efectivo, frenando el crecimiento de la economía, así como la profundización de la

banca colombiana. En ese momento se estimaba que la cartera de créditos de la banca representaba para Colombia cerca del 30% del PIB mientras en países como Chile representaba el 70%, en Estados Unidos el 100% y en países asiáticos incluso llegaba a representar el 120%. Por su parte Sergio Clavijo, presidente de Anif manifestó en su momento que el 4x1000 es un impuesto antitécnico que puede ser reemplazado en su recaudo por un impuesto de renta progresivo donde se revisen las excepciones que hasta el momento estaban vigentes¹.

Ley 1694 de 2013

Este proyecto de ley de iniciativa del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Mauricio Cárdenas, buscó extender por un año el desmonte gradual del GMF), bajo el argumento de apoyar con estos recursos, de fácil recaudo y menor evasión, el Pacto Nacional Agropecuario y avanzar en la transformación de este sector.

Ley 1739 de 2014

Mediante el artículo 45 de esta ley se extiende una vez más el desmonte del impuesto a las transacciones financieras así, iniciando con la reducción de un punto ya no desde el año 2015 sino desde el 2019 hasta llegar a su desaparición total en el 2022.

Ley 1819 de 2016

Finalmente, esta ley, última reforma tributaria del Gobierno de Juan Manuel Santos y donde se llevaron a cabo un gran número de modificaciones al Estatuto tributario dentro de las que está el aumento del IVA del 16% al 19%, elimina el desmonte gradual del GMF establecido por las leyes anteriores y consolida el 4x1000 como un impuesto permanente en el tiempo.

IV. CONSIDERACIONES DE CONVENIENCIA

La Ley 2010 de 2019 estableció la creación de una comisión de expertos para estudiar los beneficios tributarios vigentes y en general el sistema tributario nacional con el fin de brindar recomendaciones y proponer una reforma orientada a mejorar el sistema colombiano.

El Decreto número 855 del 17 de junio de 2020 designó los expertos internacionales que harían parte de la comisión de estudio de beneficios tributarios mencionada en la ley anterior y en el 2021 la Comisión entregó su informe frente a los hallazgos y recomendaciones respecto al sistema tributario colombiano.

Dentro de su informe, la comisión estableció que “*El GMF es un impuesto distorsionante que desincentiva el ingreso de las empresas a la economía formal y disuade la inversión nacional*”

¹ Revista *Portafolio*. “El cuatro por mil morirá en el 2018: Gobierno propondrá que el impuesto se reduzca un punto cada dos años”, agosto de 2010. Documento disponible en <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/cuatro-mil-moriria-2018-gobierno-propondra-impuesto-reduzca-punto-dos-anos-341758>

y extranjera. Por este motivo, este tributo debe eliminarse, permitiendo que la deducción corra la misma suerte”².

Adicionalmente y entendiendo el impacto fiscal de la eliminación de ese impuesto, la comisión establece una alternativa para mantener GMF, pero utilizarlo como un instrumento encaminado a fortalecer la economía formal.

“El impuesto podría cobijar los retiros en efectivo, en lugar de un Gravamen a los Movimientos Financieros por medios bancarios o digitales. Lo anterior, incrementaría el costo de operación para la economía informal, que en gran medida se basa en transacciones de este tipo, y también incentivaría a que las empresas ingresen a la economía formal. Esto se alinearía con los recientes esfuerzos para el fortalecimiento de la economía formal en el país, como la introducción del régimen SIMPLE”.³

Así como la Comisión de expertos ha manifestado la inconveniencia del GMF en el país, existen un gran número de estudios en la literatura que argumentan esta misma inconveniencia, mencionamos algunos de estos a continuación:

Pochziol y Medina (2016) realizaron un estudio comparativo sobre el impacto financiero del GMF en Colombia sobre personas jurídicas, examinando el caso de dos empresas, Industria de Cajas y Cajitas S. A. S. y Productora de Alimentos S. A. S. A través de este análisis, se revisaron parte de sus estados financieros y las obligaciones canceladas bajo el concepto de GMF entre 2008 y 2015. Por ejemplo durante este periodo la compañía Industria de Cajas y Cajitas S.A.S incurrió en el pago consolidado por gastos bancarios en un total de \$1.383.516.040 con una equivalencia de ocho años, donde el Impuesto Gravamen a los Movimientos Financieros representan un 28% del pago total, según sus estimaciones de haber podido poner a rentar esos \$393 millones a las tasas ponderadas por monto de las captaciones por CDT a 90 días, la empresa hubiera podido tener una ganancia cercana a los \$19 millones. Este análisis mostró cómo los pagos realizados bajo este impuesto afectan la economía de las organizaciones, señalando que el dinero pagado podría haber sido reinvertido para generar utilidades adicionales y facilitar la expansión y crecimiento de las empresas.

Finalmente, el estudio concluye que, debido a su fácil recaudo, el Estado ha ignorado estudios que demuestran el impacto económico y social negativo del impuesto, desestabilizando la economía de las empresas y dificultando su competitividad. El GMF se considera un gravamen antitécnico y poco equitativo, que también dificulta el acceso de la población informal al sistema financiero.

Jiménez y Castro (2016) En su investigación, se buscaron demostrar el efecto del GMF en el spread bancario mediante una comparación desde 1995 hasta 2014, utilizando datos públicos del DANE, el Banco de la República y la Superintendencia Financiera de Colombia. Estos datos se analizan mediante fórmulas matemáticas como el Test de Chow y los mínimos cuadrados ordinarios. La conclusión es que el GMF ha reducido el spread bancario, lo que implica mayores costos operacionales para las entidades bancarias. Como resultado, los intereses percibidos por inversionistas y ahorradores disminuyen, mientras que las tasas de interés para los préstamos aumentan. En resumen, los costos generados por el GMF se trasladan a todos los usuarios del sistema financiero.

Rojas y Rico (2017) Realizaron un estudio para demostrar el impacto del GMF en las operaciones financieras de las empresas del sector Retail entre 2010 y 2014. Analizaron los estados financieros de una empresa clasificada como gran contribuyente en este sector y plantearon tres escenarios: el primero con el estado de resultados original de 2010, el segundo con una posible deducción del 100% del GMF sobre el impuesto de renta, y el tercero con la eliminación total del GMF. Concluyeron que el GMF impacta negativamente los estados financieros y la declaración del impuesto de renta, afectando especialmente a las grandes compañías y multinacionales, y convirtiéndose en un obstáculo para la inversión extranjera. Además, argumentan que el GMF no cumple con el principio de equidad constitucional, ya que puede gravar a personas de bajos recursos que necesitan usar más de una cuenta bancaria, permitiendo solo una cuenta exenta.

Martínez y Valencia (2018) Realizaron uno de los análisis más recientes sobre el impacto del GMF en la velocidad del dinero en Colombia, comparando datos entre 1984 y 2015. Este estudio profundiza en la teoría de los Agregados Monetarios M1, M2 y M3, y reconoce la importancia de los impuestos para el sostenimiento del Estado y sus entidades públicas. Sin embargo, revela que el GMF tiende a disminuir la rentabilidad de las cuentas de ahorro y otras inversiones como CDT y carteras colectivas. Además, como “impuesto cascada”, incrementa los costos para las entidades bancarias y la inclusión financiera, elevando las tasas de interés. Esto tiene un fuerte impacto negativo sobre las utilidades de las empresas y aumenta la inflación nacional, resultando en una reducción de las transacciones y la velocidad del dinero.

IMPUESTO A LAS TRANSACCIONES FINANCIERAS EN OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA.

Un estudio publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en junio de 2012 clasifica los tipos de impuestos a las transacciones financieras en: Impuesto al Débito/Crédito Bancario (IDB), Impuesto a las Transacciones de Valores (ITV) e Impuesto a las Transacciones de Divisas (ITD). El más común en el

² Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Página 125.

³ Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios. Página 130.

ejecutadas⁵. Mejores prácticas del DNP, como retomar el fortalecimiento del SGISE, permiten optimizar proyectos e inversión pública, generando más impacto con el mismo recurso⁶.

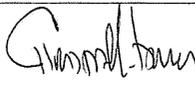
En este sentido, reasignar parte de los recursos que hoy se malgastan hacia sectores prioritarios (salud, educación, producción), puede recuperar entre \$5 y \$20 billones anuales según estimaciones del BID y DNP.

VI. ANÁLISIS POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, esta iniciativa tiene un carácter general que no genera un conflicto de interés particular. Sin embargo, es necesario aclarar que, el conflicto de interés es individual y particular de tal forma que, cada congresista debe determinar si el proyecto de alguna manera puede generarle una situación particular, directa y actual que genere un conflicto de interés.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **Ponencia Positiva** para Segundo Debate y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar primer debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara**, por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN Representante a la Cámara Ponente
 KATHERINE MIRANADA PEÑA Representante a la Cámara Ponente	 NESTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara Ponente
 ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante a la Cámara Ponente	 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Representante a la Cámara Ponente

BIBLIOGRAFÍA

- Jiménez, A. y Castro, P. (2016). Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas - Maestría en Economía. El efecto del Gravamen a los Movimientos Financieros sobre el spread bancario en Colombia: <https://core.ac.uk/download/pdf/75992232.pdf>
- Martínez, J. y Valencia J. (2018). Impacto de los GMF y La Política de Inclusión Financiera en la Velocidad del Dinero en los Años 1984 a 2015 en Colombia. Universidad

Autónoma del Occidente: <http://red.uao.edu.co/bitstream/10614/10477/5/T08132.pdf>

- Pochziol, I. Medina G. (2016). Universidad de la Salle. Facultad de Ciencias Administrativas y Contables: https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1577&context=contaduria_publica
- Rojas Suárez, Liliana. “La experiencia del impuesto a las Transacciones Financieras en América Latina: temas y lecciones”, 2012. Publicado en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Documento disponible en https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/liliana_rojas-suarez_adi_2012_sesion_2.pdf
- Rojas, Y. y Rico, D. (2017). Universidad de la Salle. https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1533&context=contaduria_publica S.O.L
- Valero Varela, Héctor, 2007. “Generalidades del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia”. DIAN. Documento disponible en [https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20\(GMF\)%20en%20Colombia.pdf](https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Generalidades%20del%20gravamen%20a%20los%20movimientos%20financieros%20(GMF)%20en%20Colombia.pdf)

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. Establecer un proceso de reducción progresiva del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia, con el fin de eliminarlo por completo en un período determinado. Esta medida busca fomentar la inclusión financiera, reducir los costos operativos para empresas y ciudadanos, estimular la economía a través del incremento del consumo y la inversión, y simplificar el sistema tributario, creando un entorno más eficiente y competitivo tanto para actores nacionales como extranjeros.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros. La tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del cuatro por mil (4x1.000).

La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá 0.5 por mil por año hasta su eliminación de la siguiente manera:

- Al tres punto setenta y cinco por mil (3.75 x 1.000) en el año 2027.

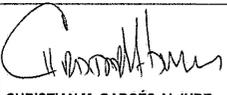
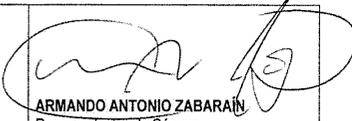
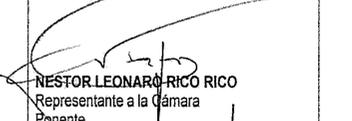
⁵ <https://flagships.iadb.org/es/DIA2018/Mejor-Gasto-para-Mejores-Vidas?utm>

⁶ <https://2022.dnp.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/columnas/La-eficiencia-del-gasto-camino-a-seguir-.aspx?utm>

- Al tres punto cinco por mil (3.5 x 1.000) en el año 2028.
- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2029.
- Al dos punto cinco por mil (2.5 x 1.000) en el año 2030.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2031.
- Al uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) en el año 2032.
- Al un por mil (1 x 1.000) en el año 2033.
- Al punto cinco por mil (0.5 x 1.000) en el año 2034.
- Al 0 por mil (0 x 1.000) en el año 2035 y siguientes.

Parágrafo. A partir del 1° de enero de 2035 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario, relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros”.

Artículo 3°. Vigencias y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

 CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN Representante a la Cámara Ponente
 KATHERINE MIRANADA PEÑA Representante a la Cámara Ponente	 NÉSTOR LEONARDO RICO RICO Representante a la Cámara Ponente
 ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA 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., 31 de julio de 2025. En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.222 de 2024 Cámara, “POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINA PROGRESIVAMENTE EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS Y SE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN EN COLOMBIA”, suscrita por los Honorables Representantes CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D’ARCE, KATHERINE MIRANDA PEÑA, NÉSTOR LEONARDO RICO RICO, ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA y WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA, 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

Bogotá, D.C. 31 de julio de 2025.

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

WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
 PRESIDENTE


 ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
 SECRETARÍA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
 POR LA COMISIÓN TERCERA DE LA
 CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIONES
 ORDINARIAS DE LOS DÍAS MIÉRCOLES 14 DE
 MAYO Y MARTES 20 DE MAYO DE DOS MIL
 VEINTICINCO (2025)
 PROYECTO DE LEY NÚMERO 222 DE 2024
 CÁMARA**

por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia.

**El Congreso de Colombia,
 DECRETA:**

Artículo 1°. Objeto. Establecer un proceso de reducción progresiva del Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) en Colombia, con el fin de eliminarlo por completo en un período determinado. Esta medida busca fomentar la inclusión financiera, reducir los costos operativos para empresas y ciudadanos, estimular la economía a través del incremento del consumo y la inversión, y simplificar el sistema tributario, creando un entorno más eficiente y competitivo tanto para actores nacionales como extranjeros.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 872 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“**Artículo 872. Tarifa del gravamen a los movimientos financieros.** La tarifa del Gravamen a los Movimientos Financieros será del cuatro por mil (4x1.000).

La tarifa del impuesto a que se refiere el presente artículo se reducirá de la siguiente manera:

- Al tres punto setenta y cinco por mil (3.75 x 1.000) en el año 2027.
- Al tres punto cinco por mil (3.5 x 1.000) en el año 2028.
- Al tres por mil (3 x 1.000) en el año 2029.
- Al dos punto cinco por mil (2.5 x 1.000) en el año 2030.
- Al dos por mil (2 x 1.000) en el año 2031.
- Al uno punto cinco por mil (1.5 x 1.000) en el año 2032.
- Al un por mil (1 x 1.000) en el año 2033.
- Al punto cinco por mil (0.5 x 1.000) en el año 2034.
- Al 0 por mil (0 x 1.000) en el año 2035 y siguientes.

Parágrafo. A partir del 1° de enero de 2035 deróguense las disposiciones contenidas en el Libro Sexto del Estatuto Tributario, relativo al Gravamen a los Movimientos Financieros”.

Artículo 3°. Vigencias y derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, miércoles catorce (14) de mayo y martes veinte (20) de mayo de dos mil veinticinco (2025). - En Sesiones de las fechas fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el Proyecto de Ley N° 222 de 2024 CÁMARA, “POR MEDIO DEL CUAL SE ELIMINA PROGRESIVAMENTE EL GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS Y SE PROMUEVE LA FORMALIZACIÓN EN COLOMBIA”, previo anuncio de su votación en Sesiones Ordinarias de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, los días martes trece (13) y miércoles catorce (14) de mayo de dos mil veinticinco (2025), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

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

KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
 Presidente


 ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
 Secretaria General

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 396 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se exalta las tradiciones culturales de los Montes de María, se declara el Festival Multicultural como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, se promueve la economía regional y se dictan otras proposiciones - Ley Montes de María.



2. Despacho del Viceministro General

Honorable Presidente
JULIAN DAVID LÓPEZ
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

Radicado: 2-2025-047382
Bogotá D.C., 4 de agosto de 2025 14:15

Radicado entrada
No. Expediente 37555/2025/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley No. 396 de 2024 Cámara, "por medio del cual se exalta las tradiciones culturales de los Montes de María, se declara el Festival Multicultural como patrimonio cultural inmaterial de la nación, se promueve la economía regional y se dictan otras proposiciones - Ley Montes de María."

Respetado Presidente,

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:
El proyecto de ley, de iniciativa congresional, tiene por objeto exaltar y preservar el patrimonio histórico y multicultural de la subregión de los Montes de María, en el departamento de Bolívar mediante el reconocimiento como Patrimonio Cultural de la Nación al Festival Multicultural de los Montes de María en el departamento de Bolívar. Para tal fin, impone en cabeza del Gobierno nacional, el desarrollo de las siguientes acciones:

1. Iniciar los procesos con las comunidades portadoras de las prácticas y manifestaciones culturales asociadas a la entidad histórica del festival multicultural de los Montes de María, y fomentar la salvaguardia, preservación, fomento, promoción, protección, divulgación, desarrollo y sostenibilidad del mismo.
2. Asesorar a los municipios o entidades territoriales para postular a los portadores de la práctica y manifestación cultural asociada al Festival Multicultural de los Montes de María.
3. Elaborar un Plan Especial de Salvaguardia (PES), para la identificación de, revitalización, documentación, divulgación y salvaguardia de las manifestaciones asociadas a la identidad histórica multicultural de los Montes de María a la RLPCI.
4. Incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para contribuir al fomento, promoción, difusión, conservación, protección y desarrollo de prácticas y manifestaciones culturales asociadas al Festival Multicultural de los Montes de María.
5. Postular a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, el Festival Multicultural de los Montes de María.

1 Gaceta del congreso 739 Página 11

Respecto de estas propuestas, es pertinente señalar que las actividades que pretenden ser financiadas por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo a la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes.

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996 manifestó:

"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado —limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

²COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Artículo 10, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-101 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz
⁴COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-1250 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Lo anterior en consonancia con el Estatuto Orgánico del Presupuesto que establece que cada sección presupuestal debe incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se proponga realizar durante la respectiva vigencia fiscal.

Es por ello que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Además, para el caso de proyectos del orden territorial, la priorización y asignación de recursos estará condicionada a su selección, de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁶.

Por las razones expuestas, resulta necesario que los artículos 1, 2, 3 y 4 se ajusten en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

⁵El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."
⁶Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia C-197/01, expediente 01-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chinchiquigá, Departamento del Cauca y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social."
⁷Por el cual se complan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
⁸Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole un orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

En los anteriores términos, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, este Ministerio rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente. Cordialmente,

CARLOS EMILIO BETANCOURT GALEANO
Viceministro General
OAJ/DGPPN

Proyecto: Jean Marco Feria Perozo
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Revisó: Camilo Gutiérrez

Con Copia a: Jaime Luis Lacouture Peñalzo - Secretario General de la Cámara de Representantes

C O N T E N I D O

Gaceta número 1378 - Miércoles, 13 de agosto de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia positivo para segundo debate texto propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 168 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1955 de 2019 y la Ley 1276 de 2009 y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de ponencia para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes texto Propuesto y texto aprobado al Proyecto de Ley número 222 de 2024 Cámara, por medio del cual se elimina progresivamente el Gravamen a los Movimientos Financieros y se promueve la formalización en Colombia. 15

ACTUALIZACIÓN Y NOVEDADES EN EL LIBRO DE REGISTRO

Actualización y novedades en el libro de registro de conflicto de intereses, Honorable Representante Dorina Hernández Palomino 23

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para segundo debate al Proyecto de Ley número 396 de 2024 Cámara, por medio del cual se exalta las tradiciones culturales de los Montes de María, se declara el Festival Multicultural como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, se promueve la economía regional y se dictan otras proposiciones - Ley Montes de María..... 24