



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - N° 554

Bogotá, D. C., lunes, 25 de mayo de 2026

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 559 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se regula la venta, activación y titularidad de las tarjetas sim y líneas de telefonía móvil, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir la extorsión, el fraude y otros delitos (No Más Números Fantasma).

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2026

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General.

Honorable Cámara de Representantes.

Ciudad.

REF.: **Radicación Proyecto de Ley**

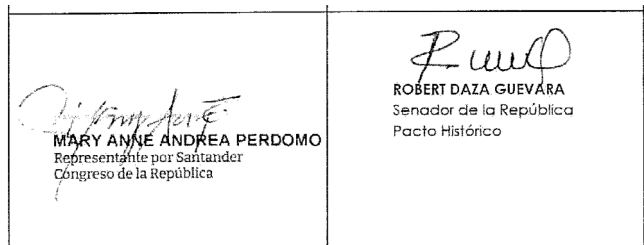
En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio del cual se regula la venta, activación y titularidad de las tarjetas sim y líneas de telefonía móvil, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir la extorsión, el fraude y otros delitos (No Más Números Fantasma).*

Cordialmente,

Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico - PDA

ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico - Colombia Humana

MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Colombia Humana



MARY ANNE ANDRÉA PERDOMO
Representante por Santander
Congreso de la República

ROBERT DAZA GUEVÁRA
Senador de la República
Pacto Histórico

PROYECTO DE LEY NÚMERO 559 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se regula la venta, activación y titularidad de las tarjetas sim y líneas de telefonía móvil, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir la extorsión, el fraude y otros delitos (No Más Números Fantasma).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto regular la venta, activación, registro y titularidad de las tarjetas SIM y líneas de telefonía móvil en el territorio nacional, mediante su vinculación obligatoria a un documento oficial de identificación de personas naturales o jurídicas, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones en el marco del respeto de los derechos fundamentales y prevenir la comisión de delitos como la extorsión, el fraude y la estafa.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación.

Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a:

- Los operadores de servicios de telecomunicaciones móviles.

- b) Los comercializadores y distribuidores de tarjetas SIM.
- c) Las personas naturales titulares de líneas telefónicas móviles.
- d) Las personas jurídicas titulares de líneas telefónicas móviles.
- e) Toda persona que adquiera, active, administre o utilice líneas de telefonía móvil en el territorio nacional.

Artículo 3°. Definiciones.

Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

1. Tarjeta SIM: Módulo de Identidad del Suscriptor que permite la identificación y acceso de un usuario a una red de telefonía móvil.
2. Titular de la línea: Persona natural o jurídica a cuyo nombre se encuentra registrada y activa una línea de telefonía móvil.
3. Registro de líneas: Sistema de información administrado por los operadores, que contiene los datos de identificación del titular de cada línea activa.
4. Persona jurídica: Empresa, entidad u organización legalmente constituida conforme a la ley.
5. Representante legal autorizado: Persona natural facultada legalmente para actuar en nombre de una persona jurídica.

CAPÍTULO II

Registro y vinculación de las líneas telefónicas

Artículo 4°. Vinculación obligatoria a documento de identificación:

Toda tarjeta SIM y línea de telefonía móvil deberá estar obligatoriamente vinculada a:

- a) **Personas naturales:** cédula de ciudadanía, cédula de extranjería, pasaporte u otro documento de identificación válido reconocido por la ley.
- b) **Personas jurídicas:** número de identificación tributaria (NIT) o equivalente, junto con la identificación del representante legal o apoderado autorizado.

Parágrafo: Ninguna línea podrá ser activada sin el cumplimiento previo de esta verificación.

Artículo 5°. Registro de líneas a nombre de personas jurídicas:

Las líneas telefónicas móviles a nombre de personas jurídicas deberán cumplir, adicionalmente, con los siguientes requisitos:

- a) Identificación plena de la persona jurídica titular.
- b) Identificación del representante legal o apoderado autorizado responsable de la administración de las líneas.
- c) Registro del número de líneas activas asociadas a la persona jurídica.
- d) Actualización periódica de la información de contacto y representación legal.

- e) Registro de la persona natural usuaria de cada línea, cuando esta sea asignada de manera permanente o habitual, sin que ello implique responsabilidad automática de la persona jurídica por conductas individuales, ni obligación de seguimiento en tiempo real del uso de la línea.

Parágrafo: La persona jurídica será responsable administrativa y civilmente por el uso indebido de las líneas cuando exista negligencia en su control interno, sin perjuicio de las responsabilidades penales individuales que correspondan.

Artículo 6°. Prohibición de líneas anónimas o sin titular identificado

Queda prohibida la venta, activación o cesión de tarjetas SIM o líneas de telefonía móvil sin la plena identificación del titular, así como el uso de datos falsos, incompletos o de terceros sin autorización legal.

CAPÍTULO III.

Obligaciones de los operadores y comercializadores

Artículo 7°. Obligaciones de los operadores de telecomunicaciones. Los operadores de servicios móviles deberán:

- a) Verificar la identidad del titular antes de activar una línea.
- b) Mantener actualizado el registro de líneas activas.
- c) Implementar mecanismos tecnológicos que impidan la activación de líneas no registradas.
- d) Suspender de manera inmediata las líneas que no cumplan con los requisitos de identificación.
- e) Cooperar con las autoridades judiciales y administrativas en investigaciones relacionadas con delitos cometidos mediante telefonía móvil.

Artículo 8°. Obligaciones de los comercializadores de tarjetas SIM:

Los comercializadores deberán:

- a) Verificar la identidad del adquirente antes de la venta.
- b) Registrar la información del titular en los sistemas del operador correspondiente.
- c) Abstenerse de vender tarjetas SIM preactivadas o sin registro.
- d) Conservar los registros de venta conforme a la ley.

CAPÍTULO IV

Actualización, cesión y control de las líneas

Artículo 9°. Actualización obligatoria de datos

Los titulares de líneas deberán mantener actualizada su información. En el caso de personas jurídicas, la actualización será obligatoria ante cualquier cambio de representación legal.

Artículo 10. Cesión o reasignación de líneas:

Toda cesión, reasignación o transferencia de una línea telefónica deberá:

- a) Contar con la identificación del nuevo titular.
- b) Ser registrada ante el operador.
- c) En el caso de personas jurídicas, quedar documentada internamente.

La cesión informal o no registrada será sancionada conforme a esta ley.

CAPÍTULO V

Medidas de control y prevención del delito

Artículo 11. Bloqueo y suspensión de líneas:

Los operadores deberán bloquear o suspender de manera inmediata las líneas:

- a) Utilizadas para la comisión de delitos, previa orden de autoridad competente.
- b) Que no cumplan con los requisitos de identificación.
- c) Vinculadas a tarjetas SIM no registradas o con información falsa.

Artículo 12. Uso indebido de líneas en centros penitenciarios:

Las líneas identificadas como utilizadas desde centros de reclusión para actividades delictivas deberán ser canceladas definitivamente, sin perjuicio de las acciones penales y disciplinarias correspondientes.

CAPÍTULO VI

Régimen sancionatorio

Artículo 13. Sanciones a operadores y comercializadores

El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley dará lugar a sanciones administrativas, que podrán incluir:

- a) Multas económicas.
- b) Suspensión temporal de actividades.
- c) Cancelación de licencias, en casos graves o reiterados.

Parágrafo: Las sanciones se impondrán respetando el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción.

Artículo 14. Sanciones a titulares

Los titulares que suministren información falsa, faciliten el uso indebido de líneas o incumplan las obligaciones de registro y actualización podrán ser sancionados conforme a la ley, sin perjuicio de las responsabilidades penales a que haya lugar.

Parágrafo: Las sanciones se impondrán respetando el debido proceso, el derecho de defensa y contradicción.

CAPÍTULO VII

Disposiciones finales

Artículo 15. Protección de datos personales

El tratamiento de la información recolectada se sujetará estrictamente a la legislación sobre protección de datos personales y derechos fundamentales, y solo podrá ser utilizada para los fines previstos en esta ley.

Parágrafo primero: En ningún caso la información podrá ser utilizada para fines distintos a los previstos en la presente ley, ni dará lugar a perfiles de vigilancia masiva.

Parágrafo segundo: Ninguna disposición de la presente ley podrá interpretarse como autorización para la interceptación, monitoreo, control o censura del contenido de las comunicaciones.

Artículo 15. Prevalencia de la constitución y los derechos fundamentales:

La presente ley se interpretará y aplicará de conformidad con la Constitución Política, garantizando en todo momento los derechos fundamentales a la intimidad, al debido proceso, a la libertad de expresión y a la protección de datos personales.

Artículo 16. Reglamentación

La vigilancia, control y sanción del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de las autoridades competentes conforme al régimen legal vigente en materia de telecomunicaciones, sin perjuicio de las competencias de las autoridades judiciales.

El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.


Artículo 17. Régimen de transición

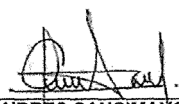
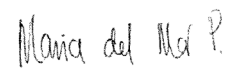
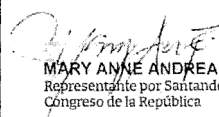

Los titulares de líneas activas contarán con un plazo de diez (10) meses para actualizar su registro conforme a lo dispuesto en la presente ley. Vencido este plazo, las líneas no regularizadas serán suspendidas.

Artículo 18. Vigencia

La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico – PDA

 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico -Colombia Humana	 MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Colombia Humana
 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República	 ROBERT DAZA GUEVÁRA Senador de la República Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley responde a la urgente necesidad de regular la venta, activación y titularidad de tarjetas SIM y líneas de telefonía móvil en Colombia, con el objetivo fundamental de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir delitos de alta incidencia como la extorsión,

el fraude y otros actos delictivos que afectan la seguridad y el bienestar de los ciudadanos.

En un contexto donde las tecnologías de la información y las telecomunicaciones se han convertido en herramientas esenciales para la vida cotidiana, la telefonía móvil ha sido también instrumentalizada por grupos criminales para llevar a cabo extorsiones, fraudes y suplantaciones de identidad. La venta de tarjetas SIM sin una identificación adecuada ha facilitado la creación de líneas telefónicas anónimas, utilizadas por delincuentes para cometer crímenes sin ser rastreados. Este proyecto establece la vinculación obligatoria de cada línea de telefonía móvil a un documento oficial de identificación, tanto para personas naturales como jurídicas, con el fin de crear un sistema que permita la identificación clara del titular y facilitar la acción de las autoridades en la prevención y sanción de delitos.

La propuesta busca, además, que tanto los operadores de telecomunicaciones como los comercializadores de tarjetas SIM cumplan con estrictos procedimientos de verificación e identificación de los usuarios, garantizando que ninguna línea telefónica quede sin control. A través de estas medidas, se busca poner fin al anonimato que favorece la comisión de delitos, sin vulnerar los derechos fundamentales de los usuarios ni limitar su acceso legítimo a los servicios de telecomunicaciones.

Este proyecto de ley se fundamenta en la necesidad de ofrecer a las autoridades herramientas más efectivas para enfrentar el creciente problema de la extorsión telefónica y otros delitos asociados a la telefonía móvil, protegiendo así a la ciudadanía y fortaleciendo la seguridad pública en el país.

1. Objeto del Proyecto

El objeto de este proyecto de ley es regular la venta, activación, registro y titularidad de las tarjetas SIM y líneas de telefonía móvil en Colombia, mediante su vinculación obligatoria a un documento oficial de identificación de personas naturales o jurídicas, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones, prevenir la comisión de delitos como la extorsión, el fraude y la estafa, y asegurar la seguridad de los ciudadanos en el uso de estos servicios de telecomunicaciones.

2. Justificación

La creciente utilización de la telefonía móvil en Colombia ha transformado la comunicación en una herramienta esencial para la vida cotidiana, el acceso a servicios financieros y la interacción con el Estado. Sin embargo, esta misma tecnología ha sido aprovechada por organizaciones criminales para perpetrar delitos de alto impacto, como la extorsión, el fraude, la estafa y la suplantación de identidad.

Uno de los principales factores que facilita la comisión de estos delitos es la venta y activación de tarjetas SIM y líneas móviles sin un control efectivo de la identidad del titular. La falta de trazabilidad en las comunicaciones ha permitido que

los delincuentes utilicen múltiples líneas telefónicas sin ser rastreados, lo que retrasa las investigaciones y aumenta la impunidad. En particular, la extorsión telefónica, que se ha convertido en una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana, es fácilmente perpetrada gracias a la anonimidad de las líneas.

Este proyecto de ley responde a la necesidad urgente de regular la venta, activación y titularidad de las tarjetas SIM, estableciendo un vínculo obligatorio con documentos oficiales de identificación. De esta manera, se garantizará la trazabilidad de las comunicaciones y se proporcionarán herramientas efectivas para combatir la criminalidad. La medida propuesta es esencial para prevenir la utilización indebida de las líneas de telefonía móvil en actividades delictivas, sin afectar el acceso legítimo de los ciudadanos a los servicios de telecomunicaciones.

La regulación de la telefonía móvil, en este sentido, se presenta como una acción responsable y necesaria para fortalecer la seguridad pública y mejorar el control de las comunicaciones en el país. Este proyecto no solo responde a una creciente demanda de seguridad, sino también al deber del Estado de garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como la seguridad personal y la integridad de las comunicaciones.

2.1. Contexto general y naturaleza del problema:

El desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha transformado de manera profunda la vida social, económica e institucional del país. La telefonía móvil, en particular, se ha consolidado como un servicio esencial para la comunicación cotidiana, el acceso a servicios financieros, la actividad comercial y la interacción con el Estado. No obstante, este avance tecnológico también ha sido instrumentalizado por organizaciones criminales para la comisión de delitos de alto impacto como la extorsión, el fraude, la estafa y la suplantación de identidad.

En Colombia, la extorsión telefónica y los fraudes cometidos mediante llamadas y mensajes de texto se han convertido en una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana. Estas conductas delictivas afectan de manera directa a comerciantes, familias y ciudadanos en general, generando pérdidas económicas, afectaciones psicológicas y una creciente percepción de inseguridad. El fenómeno se caracteriza por su masividad, su capacidad de adaptación y el uso intensivo de líneas telefónicas móviles difíciles de rastrear.

2.2. Contexto general y naturaleza del problema:

El desarrollo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones ha transformado de manera profunda la vida social, económica e institucional del país. La telefonía móvil, en particular, se ha consolidado como un servicio esencial para la comunicación cotidiana, el acceso

a servicios financieros, la actividad comercial y la interacción con el Estado. No obstante, este avance tecnológico también ha sido instrumentalizado por organizaciones criminales para la comisión de delitos de alto impacto como la extorsión, el fraude, la estafa y la suplantación de identidad.

En Colombia, la extorsión telefónica y los fraudes cometidos mediante llamadas y mensajes de texto se han convertido en una de las principales amenazas a la seguridad ciudadana. Estas conductas delictivas afectan de manera directa a comerciantes, familias y ciudadanos en general, generando pérdidas económicas, afectaciones psicológicas y una creciente percepción de inseguridad. El fenómeno se caracteriza por su masividad, su capacidad de adaptación y el uso intensivo de líneas telefónicas móviles difíciles de rastrear.

2.3. El anonimato en la venta y uso de tarjetas SIM como factor habilitante del delito:

Uno de los elementos estructurales que facilita la comisión de extorsiones y fraudes telefónicos es la **venta y activación de tarjetas SIM sin controles estrictos de identificación del usuario final**. La posibilidad de adquirir chips de telefonía móvil sin una verificación robusta de identidad permite que los delincuentes utilicen múltiples líneas de manera simultánea, las desechen con facilidad y evadan los mecanismos de rastreo, bloqueo e investigación penal.

La ausencia de un vínculo obligatorio entre la tarjeta SIM y un documento oficial de identificación crea un escenario de anonimato funcional que beneficia directamente a las estructuras criminales. Este anonimato dificulta la identificación del origen de las llamadas, retrasa las investigaciones judiciales y reduce la eficacia de las medidas de control adoptadas por el Estado.

En la práctica, las tarjetas SIM se han convertido en un insumo de bajo costo, alta rotación y alto valor estratégico para las economías criminales, especialmente para aquellas dedicadas a la extorsión y el fraude telefónico.

2.3. Extorsiones y fraudes originados desde centros penitenciarios:

Un aspecto particularmente grave de esta problemática es que una proporción significativa de las extorsiones telefónicas en Colombia se origina desde el interior de los centros penitenciarios. Autoridades nacionales han señalado **que aproximadamente una de cada cuatro extorsiones denunciadas tiene origen en cárceles**, lo que evidencia fallas estructurales en el control de las comunicaciones y en la trazabilidad de las líneas utilizadas.

Diversos operativos de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación han permitido identificar redes organizadas de extorsión que operan desde establecimientos penitenciarios, utilizando teléfonos móviles de contrabando y múltiples tarjetas SIM activadas sin controles efectivos. En algunos casos, estas estructuras han funcionado como

verdaderos ‘call centers’ criminales, realizando decenas o cientos de llamadas diarias a víctimas en distintas regiones del país e incluso en el exterior.

Las incautaciones realizadas entre 2019 y 2024 -que superan los 31.000 teléfonos celulares y más de 170.000 tarjetas SIM decomisadas en cárceles- confirman que el problema no es aislado ni ocasional, sino sistemático y persistente.

2.4. Cifras relevantes sobre la magnitud del fenómeno:

Las estadísticas oficiales y los informes institucionales evidencian la dimensión del problema:

- En 2023 se registraron **más de 10.500 denuncias por extorsión** en Colombia, manteniendo una tendencia creciente desde 2020.
- Entre enero y abril de 2024 se reportaron **más de 3.500 casos**, la cifra más alta para ese periodo en al menos diez años.
- Entre el 26% y más del 40% de las extorsiones denunciadas se cometen mediante llamadas telefónicas o mensajes de texto.
- Más de **3.000 personas han sido identificadas como víctimas directas de extorsiones provenientes de comunicaciones realizadas desde cárceles**, sin contar los casos no denunciados.
- Investigaciones periodísticas han estimado que **las redes de extorsión carcelaria pueden generar ingresos de hasta 2.000 millones de pesos anuales**.

Estas cifras demuestran que la extorsión telefónica no es un fenómeno marginal, sino un problema estructural de seguridad pública con impactos económicos y sociales significativos.

2.5. Casos de impacto que evidencian la gravedad del problema:

Diversos casos documentados ilustran de manera clara la urgencia de adoptar medidas estructurales:

- **Cárcel de Cóbbita (Boyacá):** investigaciones oficiales identificaron la realización de llamadas extorsivas hacia ciudadanos colombianos y extranjeros, lo que evidenció la capacidad transnacional de estas redes y la facilidad para operar múltiples líneas telefónicas sin control.
- **Centros penitenciarios de Antioquia:** en cárceles como Bellavista y El Pedregal se desmantelaron estructuras que utilizaban tarjetas SIM activadas a nombre de terceros o sin identificación verificable para realizar extorsiones masivas.
- **Casos de suplantación y fraude telefónico:** se han documentado múltiples episodios de falsas amenazas de secuestro, accidentes o detenciones, apoyadas en información personal obtenida por medios informales, con exigencias de pagos inmediatos.

Estos casos confirman que la extorsión telefónica es una actividad organizada, sistemática y directamente facilitada por la ausencia de trazabilidad en las líneas de comunicación.

2.6. Insuficiencia de las medidas actuales:

El Estado colombiano ha implementado diversas acciones para enfrentar este fenómeno, como el bloqueo de señal en cárceles, operativos de incautación de dispositivos, fortalecimiento de capacidades investigativas y campañas de denuncia ciudadana. Sin embargo, estas medidas han demostrado ser parciales e insuficientes cuando no se acompañan de un control efectivo sobre la venta, activación y titularidad de las tarjetas SIM.

Mientras persista un mercado amplio de líneas activadas sin una identificación clara y verificable, los delincuentes podrán reemplazar rápidamente las líneas bloqueadas o incautadas, perpetuando el ciclo delictivo.

2.7. Necesidad, razonabilidad y proporcionalidad de la regulación propuesta:

El presente proyecto de ley propone **regular la venta y activación de tarjetas SIM**, estableciendo su **vinculación obligatoria a un documento oficial de identificación**, como la cédula de ciudadanía, el DNI, el pasaporte u otro documento válido reconocido por la ley.

Esta medida es:

- **Necesaria**, frente al crecimiento sostenido de la extorsión y el fraude telefónico.
- **Proporcional**, pues no implica interceptación de comunicaciones ni vigilancia masiva, sino un registro básico de titularidad.
- **Idónea**, al permitir la trazabilidad de las líneas utilizadas con fines delictivos y facilitar la acción de la justicia.

La iniciativa no busca restringir el acceso legítimo a los servicios de telecomunicaciones, sino establecer estándares mínimos de responsabilidad, similares a los existentes en otros sectores sensibles.

2.8. Concepto de legalidad y constitucionalidad del proyecto de ley que regula la venta y activación de tarjetas SIM

El presente proyecto de ley que pretende regular la venta, activación y titularidad de las tarjetas SIM y líneas de telefonía móvil se ajusta plenamente al ordenamiento jurídico colombiano y a la Constitución Política, tanto en su forma como en su contenido material. La iniciativa se inscribe dentro de la competencia expresa del Congreso de la República para regular los servicios públicos y establecer las condiciones necesarias para garantizar su prestación conforme al interés general, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 150 y 365 de la Constitución. La telefonía móvil, en cuanto servicio público esencial, está sujeta a regulación, control y vigilancia del Estado, lo que habilita al legislador para adoptar medidas orientadas a corregir fallas estructurales del sistema cuando estas facilitan

la comisión de delitos que afectan gravemente la seguridad ciudadana.

Desde la perspectiva de los derechos fundamentales, el proyecto introduce limitaciones razonables que no afectan su núcleo esencial. La exigencia de vincular cada tarjeta SIM a un documento oficial de identificación implica el tratamiento de datos personales, pero dicho tratamiento cumple los estándares constitucionales fijados por el artículo 15 de la Carta y por la jurisprudencia de la Corte Constitucional. La medida persigue una finalidad legítima y constitucionalmente imperiosa, como es la prevención de la extorsión, el fraude y otros delitos de alto impacto; establece una finalidad específica y determinada; y limita el uso de la información recolectada a los fines previstos en la ley, someténdola al régimen de protección de datos personales. En consecuencia, no se configura una afectación desproporcionada al derecho a la intimidad ni una habilitación para prácticas de vigilancia masiva o indiscriminada.

En relación con la libertad de expresión y el derecho a la comunicación, consagrados en el artículo 20 de la Constitución, el proyecto no regula contenidos, no autoriza interceptaciones, ni condiciona el ejercicio del derecho a comunicarse. La identificación del titular de una línea telefónica constituye una regulación del medio técnico de comunicación, mas no un control del mensaje o de la expresión. La jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que el Estado puede regular los medios y las condiciones de prestación de los servicios de comunicación, siempre que no interfiera en el contenido de las comunicaciones ni imponga censura directa o indirecta. Bajo este entendido, la iniciativa no genera un efecto inhibitorio ilegítimo ni restringe el ejercicio libre del derecho a la expresión.

En cuanto a la libertad económica y de empresa, prevista en el artículo 333 de la Constitución, las obligaciones impuestas a los operadores y comercializadores de tarjetas SIM resultan constitucionalmente admisibles. La libertad económica no es absoluta y admite limitaciones razonables cuando están orientadas a proteger el interés general, la seguridad pública y los derechos de terceros. La regulación propuesta impone cargas técnicas y administrativas proporcionadas, directamente relacionadas con la naturaleza del servicio público que se presta, y no desnaturaliza ni hace inviable la actividad económica de los operadores.

El proyecto supera de manera integral el test de proporcionalidad exigido por la Corte Constitucional para las medidas que inciden en derechos fundamentales. La finalidad perseguida es legítima y de alta relevancia constitucional; la medida es idónea, en tanto la trazabilidad de las líneas telefónicas permite identificar el origen de comunicaciones utilizadas con fines delictivos; es necesaria, dado que las estrategias actuales han demostrado ser insuficientes sin un control efectivo sobre la asignación y titularidad de las tarjetas SIM; y

es proporcional en sentido estricto, pues el beneficio colectivo en términos de seguridad ciudadana y protección de derechos supera ampliamente la carga mínima impuesta a los usuarios y operadores.

El tratamiento diferenciado de las líneas a nombre de personas jurídicas se ajusta igualmente a los principios constitucionales. El proyecto reconoce la capacidad de las empresas para administrar múltiples líneas y establece responsabilidades únicamente en casos de negligencia demostrada en su control interno, sin introducir presunciones de culpabilidad ni responsabilidad objetiva. De esta manera, se respeta el principio de culpabilidad, el debido proceso y la responsabilidad personal consagrados en el artículo 29 de la Constitución.

Finalmente, el régimen sancionatorio previsto en la iniciativa se enmarca dentro del derecho administrativo sancionador y del control judicial correspondiente, al exigir la observancia del debido proceso, el derecho de defensa y la contradicción. No se establecen sanciones automáticas ni desproporcionadas, sino mecanismos graduales y razonables de corrección y control.

En conclusión, el proyecto de ley es legal y constitucional, se encuentra debidamente sustentado en las competencias del legislador, respeta los derechos fundamentales, supera el test de proporcionalidad y se ajusta a la jurisprudencia constitucional vigente. La iniciativa constituye una respuesta normativa legítima, necesaria y razonable frente a una problemática de seguridad pública ampliamente documentada, orientada a proteger a la ciudadanía, fortalecer el orden jurídico y garantizar un uso responsable de los servicios de telecomunicaciones.

3. Conclusión

La evidencia empírica, las cifras oficiales y los casos documentados demuestran que la extorsión y el fraude telefónico son amenazas reales y persistentes para la seguridad ciudadana en Colombia, estrechamente vinculadas al uso anónimo de tarjetas SIM. Este fenómeno, facilitado por la falta de trazabilidad en las comunicaciones, ha permitido a las organizaciones criminales operar con impunidad, aprovechando la falta de control sobre la venta, activación y titularidad de las líneas móviles. La evidencia también muestra que una proporción significativa de las extorsiones se origina desde centros penitenciarios, utilizando líneas telefónicas sin identificación verificable, lo que subraya la necesidad urgente de establecer mecanismos más efectivos de control.

La regulación de la venta y activación de las tarjetas SIM, vinculándolas obligatoriamente a documentos oficiales de identificación, se presenta como una respuesta estructural y preventiva necesaria para cerrar los vacíos normativos actuales. Esta medida no solo busca garantizar la trazabilidad de las comunicaciones, sino también prevenir la comisión de delitos como la extorsión, el fraude y la estafa. Con ello, el proyecto de ley establece

un marco normativo que permite al Estado contar con herramientas eficaces para rastrear las líneas utilizadas con fines delictivos, fortalecer la seguridad pública y proteger a la ciudadanía.

Este proyecto de ley no criminaliza a los usuarios ni limita el derecho a la comunicación. Al contrario, busca garantizar que los servicios de telecomunicaciones sean utilizados de manera responsable y segura, asegurando que la información personal se maneje de acuerdo con la ley y respetando los derechos fundamentales. Al vincular la titularidad de las líneas telefónicas a un documento oficial de identificación, se fortalece la capacidad de las autoridades para actuar de manera rápida y efectiva en la prevención y persecución de delitos relacionados con la telefonía móvil, sin afectar el acceso legítimo de los ciudadanos a estos servicios.

4. Marco legal

Marco constitucional y normativo

El presente proyecto de ley se encuentra sustentado en los mandatos constitucionales y normativos que orientan al Estado colombiano en la protección de los derechos de la privacidad de las personas, la garantía de la intimidad personal y familiar.

En especial:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL:

La Constitución de 1991 establece el derecho fundamental a la comunicación, la libertad de expresión y la protección de la privacidad de las personas, en su artículo 20, que garantiza el derecho a comunicar y recibir información. Asimismo, el artículo 15 protege el derecho a la intimidad personal y familiar, lo que establece el principio de respeto por la privacidad en las comunicaciones.

FUNDAMENTOS DE CARÁCTER LEGAL:

- Ley 1341 de 2009.
- Ley 1581 de 2012.
- Ley 1266 de 2008.
- Ley 1273 de 2009.
- Resolución número 4492 de 2017.
- Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos.
- Convención Americana sobre Derechos Humanos

En síntesis, El proyecto de ley se inscribe plenamente dentro del bloque de constitucionalidad, desarrolla derechos fundamentales, no contradice normas vigentes, corrige una omisión normativa relevante y materializa compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de salud pública, educación y protección de la vida.

5. Impacto fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone:

“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento,

el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:

“Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas -o las bancadas- tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas

del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecúa a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 -atrás reseñada- y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo

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

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

Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional y en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni afecta ingresos fiscales por cuanto cualquier gasto que se ocasione para el cumplimiento de la presente ley será a cargo de las partidas ordinarias del gobierno nacional.

6. Conflicto de intereses

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, dispone:

Artículo 291. Declaración de Impedimento.

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

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.

“Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

- I. *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.*
- II. *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- III. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- IV. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no*

genere beneficio particular, directo y actual.

V. *“Literal INEXEQUIBLE”*

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

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

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

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

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo 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.”

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992; lo anterior, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto.

No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.

7. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento, ponemos a consideración del

Congreso de la República el proyecto de ley *“por medio del cual se regula la venta, activación y titularidad de las tarjetas SIM y líneas de telefonía móvil, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir la extorsión, el fraude y otros delitos (No Más Números Fantasma)”*.

Lo anterior, atendiendo a que el presente proyecto de ley responde a una problemática real, persistente y prevenible, cuya magnitud ha sido debidamente documentada mediante cifras oficiales, evidencia técnica y estadísticas nacionales. La extorsión telefónica, el fraude y otros delitos cometidos a través de la telefonía móvil continúan representando una amenaza significativa para la seguridad ciudadana en Colombia, con impactos desproporcionados sobre individuos y comunidades vulnerables. Esta situación ha sido facilitada por la venta y activación de tarjetas SIM sin identificación verificable, lo que permite el anonimato de los delincuentes y dificulta su rastreo.

La iniciativa propuesta no introduce cargas desproporcionadas ni altera la libre accesibilidad a los servicios de telecomunicaciones, sino que corrige una omisión normativa relevante, al establecer un sistema de identificación obligatorio para la titularidad de las líneas de telefonía móvil. Se trata de una medida razonable, proporcional y basada en evidencia, alineada con la Constitución Política, con el marco legal vigente en materia de derechos fundamentales, telecomunicaciones, protección de datos personales y seguridad pública, y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano.

Este proyecto articula de manera coherente los principios de seguridad pública, protección de derechos fundamentales, prevención del delito y respeto a la privacidad. Reconoce la importancia de asegurar la trazabilidad de las comunicaciones sin vulnerar el derecho a la intimidad, la libertad de expresión ni el acceso a servicios de telecomunicaciones, y tiene en cuenta los desafíos territoriales y sociales del país para una implementación inclusiva.


La medida propuesta no representa una carga fiscal adicional, ya que su implementación se apoya en la adaptación de los sistemas de registro existentes y en los recursos que actualmente destinan los operadores y comercializadores de tarjetas SIM. Asimismo, respeta el principio de sostenibilidad fiscal, garantizando su viabilidad tanto institucional como financiera.


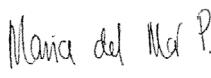
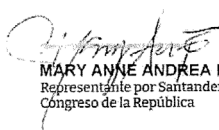

Conforme a lo anterior, la aprobación de esta iniciativa legislativa constituye una decisión responsable y coherente con el mandato constitucional del Congreso, orientada a fortalecer la seguridad pública, prevenir delitos graves y garantizar el derecho a una comunicación segura para todos los ciudadanos. Este proyecto ofrece una respuesta estructural a un problema reconocido y reafirma el compromiso del Estado colombiano

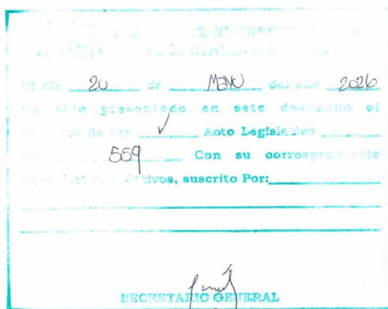
con la protección de la seguridad, los derechos y la dignidad de la población.

La propuesta se caracteriza por su enfoque preventivo y regulatorio, sin generar un impacto negativo sobre la estructura de los servicios de telecomunicaciones, y contribuye a un sistema de seguridad más eficiente, garantizando la trazabilidad de las líneas telefónicas y ayudando en la lucha contra el crimen organizado. De esta forma, el proyecto refuerza la confianza en las instituciones y el sistema de justicia, promoviendo una Colombia más segura y justa para todos.

De las y los honorables congresistas,


 Gabriel Ernesto Parrado Durán
 Representante a la Cámara por El Meta
 Pacto Histórico - PDA

 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Colombia Humana
 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República	 ROBERT DAZA GUEVÁRA Senador de la República Pacto Histórico



* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 560 DE 2026

por medio de la cual se establece la educación financiera como componente obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas y se dictan otras disposiciones (Ley de alfabetización financiera).

Bogotá, D. C., 20 de mayo de 2026

Doctor,

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes.




Ciudad.

REF: Radicación Proyecto de Ley

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado

en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley, *por medio de la cual se establece la educación financiera como componente obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas y se dictan otras disposiciones (ley de alfabetización financiera).*

Cordialmente,

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico - PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 ROBERT DAZA GUEVÁRA Senador de la República Pacto Histórico

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 560 DE 2026
 CÁMARA**

por medio de la cual se establece la educación financiera como componente obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas y se dictan otras disposiciones (Ley de alfabetización financiera).

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer la educación financiera como componente pedagógico obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas del país, con el fin de desarrollar en los estudiantes conocimientos, habilidades, actitudes y competencias para la administración responsable de los recursos, la toma de decisiones económicas informadas, la cultura del ahorro, la planeación financiera y la comprensión básica del sistema financiero.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas las instituciones educativas públicas y privadas del territorio nacional que ofrezcan los niveles de educación preescolar, básica y media, de conformidad con la ley.

Artículo 3°. Definición. Para efectos de la presente ley, se entenderá por educación financiera el proceso formativo orientado al desarrollo de conocimientos, capacidades y comportamientos que permitan comprender conceptos económicos y financieros básicos, administrar adecuadamente los recursos, evaluar riesgos y oportunidades y adoptar decisiones responsables en la vida cotidiana.

Artículo 4°. Naturaleza obligatoria. La educación financiera será de obligatoria incorporación en los planes de estudio, proyectos educativos institucionales y estrategias pedagógicas

de los establecimientos educativos de que trata la presente ley.

Parágrafo primero: Su desarrollo podrá realizarse mediante:

- a) una asignatura específica;
- b) un componente transversal integrado a áreas obligatorias y fundamentales; o
- c) una combinación de ambas modalidades, conforme a la reglamentación que expida el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 5°. Finalidades. La educación financiera tendrá, entre otras, las siguientes finalidades:

1. Promover hábitos de ahorro y planeación.
2. Fortalecer la toma de decisiones económicas informadas y responsables.
3. Fomentar la comprensión del presupuesto y la administración de recursos.
4. Prevenir prácticas de endeudamiento irresponsable.
5. Incentivar el conocimiento de productos y servicios financieros básicos.
6. Promover el conocimiento de los derechos y deberes del consumidor financiero.
7. Desarrollar capacidades para la construcción de proyectos de vida sostenibles.

Artículo 6°. Lineamientos curriculares y pedagógicos. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades competentes, formulará los lineamientos curriculares, orientaciones pedagógicas y criterios de evaluación para la implementación de la educación financiera en los niveles de preescolar, básica y media.

Dichos lineamientos deberán atender criterios de gradualidad, enfoque diferencial, pertinencia territorial, edad de los estudiantes y articulación con otras competencias básicas.

Artículo 7°. Contenidos mínimos. Sin perjuicio de la autonomía escolar, la educación financiera deberá incluir, como mínimo, contenidos relacionados con:

1. Valor y función del dinero.
2. Ingreso, gasto, ahorro y presupuesto.
3. Planeación financiera.
4. Consumo responsable.
5. Crédito, deuda y riesgos del sobreendeudamiento.
6. Productos y servicios financieros básicos.
7. Derechos y deberes del consumidor financiero.
8. Prevención del fraude y seguridad financiera, incluyendo entornos digitales.
9. Cultura de previsión y administración responsable de recursos.

Artículo 8°. Implementación progresiva. La implementación de la presente ley se realizará de manera progresiva dentro de los dos (2) años siguientes a su reglamentación, garantizando la incorporación efectiva de la educación financiera en los planes de estudio de los establecimientos educativos comprendidos en su ámbito de aplicación.

Parágrafo. El proceso de implementación deberá respetar la autonomía escolar, sin que esta pueda invocarse para omitir el cumplimiento de la obligación prevista en la presente ley.

Artículo 9°. Autoridad competente. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las secretarías de educación y demás entidades competentes, será la autoridad encargada de reglamentar, orientar, supervisar y evaluar la implementación de la presente ley.

Artículo 10. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con las entidades territoriales certificadas, promoverá programas de formación, actualización y acompañamiento para docentes y directivos docentes, orientados al desarrollo de capacidades para la enseñanza de la educación financiera.

Artículo 11. Materiales pedagógicos. El Ministerio de Educación Nacional diseñará o adoptará herramientas, guías, recursos didácticos y orientaciones metodológicas para apoyar la implementación de esta ley, procurando que sean accesibles, pertinentes y adaptables a los distintos contextos sociales, culturales y territoriales del país.

Artículo 12. Seguimiento y evaluación. El Ministerio de Educación Nacional y las secretarías de educación, en el marco de sus competencias, realizarán seguimiento a la implementación de la presente ley y establecerán mecanismos de verificación sobre su incorporación efectiva en los planes de estudio, proyectos educativos institucionales y prácticas pedagógicas.


Artículo 13. Informe de implementación. El Ministerio de Educación Nacional presentará al Congreso de la República, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, un informe sobre el estado de implementación, cobertura, avances, dificultades y recomendaciones para el fortalecimiento de la educación financiera en el sistema educativo.

Artículo 14. Financiación. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a los recursos del sector educación y a las apropiaciones que se definan en el marco de la planeación y ejecución presupuestal de las entidades competentes, conforme al principio de sostenibilidad fiscal.


Artículo 15. Reglamentación. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Educación Nacional, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 16. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

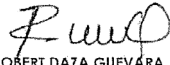
Cordialmente,



Gabriel Ernesto Parrado Durán
Representante a la Cámara por El Meta
Pacto Histórico - PDA



ANDRÉS CANCELMANCE LÓPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo
Pacto Histórico - Colombia Humana



ROBERT DAZA GUEVÁRA
Senador de la República
Pacto Histórico

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La educación colombiana enfrenta hoy un desafío que ya no puede considerarse accesorio: preparar a niños, niñas y adolescentes para desenvolverse en una realidad económica cotidiana cada vez más compleja, digitalizada y riesgosa. El uso temprano de medios de pago, compras en línea, billeteras digitales, créditos de consumo, apuestas en plataformas, fraudes virtuales y decisiones de ahorro o gasto que afectan la vida familiar muestra que la alfabetización financiera dejó de ser un saber reservado a la vida adulta. Formar a los estudiantes en educación financiera ya no es una opción complementaria, sino una necesidad pedagógica, social y preventiva. El propio Ministerio de Educación Nacional ha sostenido que la Educación Económica y Financiera hace parte del propósito de formar ciudadanos capaces de tomar decisiones informadas y actuar responsablemente en contextos económicos y financieros. A nivel internacional, la OCDE advirtió en 2024 que más de dos tercios de los estudiantes usan regularmente productos y servicios financieros, pero sus niveles de alfabetización financiera siguen siendo insuficientes para evitar riesgos y aprovechar oportunidades. Unicef, además, ha advertido que la urgencia crece en entornos digitales, donde adolescentes enfrentan decisiones monetarias significativas y nuevas formas de fraude y exposición financiera.

En Colombia existen avances institucionales importantes, pero todavía fragmentarios. Desde el 2014, el país organizó un Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera y creó una instancia de coordinación intersectorial, reconociendo expresamente que esta materia debe ser abordada en los establecimientos educativos como herramienta de construcción ciudadana. El Ministerio de Educación, además, ha expedido orientaciones pedagógicas y, en 2025, relanzó una estrategia para ampliar la educación financiera en más de 1.600 establecimientos educativos públicos, con foco en ruralidad, municipios PDET y zonas ZOMAC. Sin embargo, estos avances siguen operando principalmente bajo lógicas de promoción, acompañamiento o pilotaje, no de incorporación

obligatoria y verificable en el currículo escolar. Precisamente allí se ubica la necesidad de esta iniciativa legislativa: pasar de la promoción institucional a la garantía normativa.

1. Objeto del proyecto

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer la educación financiera como componente pedagógico obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas que ofrezcan educación preescolar, básica y media, con el fin de desarrollar en los estudiantes conocimientos, habilidades, actitudes y competencias para la administración responsable de los recursos, la comprensión básica del sistema financiero, la toma de decisiones informadas, la cultura del ahorro, la prevención del sobreendeudamiento, el consumo responsable y la protección frente a riesgos financieros, especialmente en entornos digitales.

La iniciativa parte de una premisa sencilla, la escuela no puede desentenderse de las decisiones económicas que afectan tempranamente la vida de los estudiantes y sus hogares. Educar financieramente no significa tecnificar prematuramente la infancia ni desplazar otras áreas del conocimiento; significa dotar a las y los estudiantes de herramientas mínimas para comprender el valor del dinero, planear, priorizar, prevenir abusos, reconocer riesgos y actuar con criterio. En otras palabras, se trata de una competencia para la vida.

2. Justificación

La política pública colombiana ya reconoce la relevancia de la educación financiera; así, el Decreto número 457 de 2014 -aunque posteriormente derogado por el Decreto número 1517 de 2021-dejó claro dos puntos que siguen siendo relevantes como antecedente normativo y de política: primero, que la educación económica y financiera es un asunto de coordinación estatal; y segundo, que debe abordarse en los establecimientos educativos como herramienta de construcción ciudadana y de formación para el manejo de recursos y el bienestar común e individual. A su vez, el Ministerio de Educación ha producido orientaciones pedagógicas específicas y hoy impulsa herramientas de implementación en cientos de municipios. Es decir, el Estado ya no discute si la educación financiera es importante; lo que falta definir es cómo garantizar su presencia efectiva y universal en el currículo.

El problema del esquema actual es que depende en exceso de la voluntad institucional, de proyectos transversales discontinuos o de alianzas temporales. Eso genera una cobertura desigual; algunas instituciones desarrollan experiencias robustas, mientras otras apenas realizan actividades esporádicas. Una obligación legal de incorporación curricular permitiría superar esa dispersión y dar al sistema educativo un mandato claro, verificable y progresivo, con lineamientos pedagógicos nacionales y adaptación territorial. La experiencia legislativa colombiana demuestra que esto es posible, la Ley 1029 de 2006 modificó el artículo

14 de la Ley 115 para introducir enseñanzas obligatorias en preescolar, básica y media. Por tanto, el Congreso no estaría innovando en la técnica jurídica de imposición curricular, sino utilizando una herramienta ya conocida por el ordenamiento educativo colombiano.

2.1. La educación financiera como competencia para la vida:

La educación financiera no debe entenderse únicamente como un conjunto de conocimientos bancarios, contables o económicos especializados. Su verdadero valor pedagógico en el ámbito escolar es más elemental y, al mismo tiempo, más profundo, entre los que se encuentran formar hábitos, criterios, capacidades prácticas y marcos de juicio que permitan a las personas relacionarse de manera responsable, informada y ética con el dinero, el consumo, el ahorro, la deuda y el riesgo. En esa medida, la educación financiera no se agota en enseñar conceptos técnicos, sino que contribuye a desarrollar destrezas para la vida cotidiana, útiles en la toma de decisiones personales, familiares y sociales. Esta comprensión coincide con el enfoque promovido por el Ministerio de Educación Nacional, que ha concebido la educación económica y financiera como parte de la formación integral del estudiante y como un instrumento para fortalecer ciudadanía, autonomía y bienestar.

Desde esta perspectiva, la educación financiera cumple una función formativa concreta en la vida diaria de niños, niñas y adolescentes. Supone, por ejemplo, aprender a distinguir entre deseos y necesidades, comprender que los recursos son limitados, priorizar gastos, valorar el ahorro, anticipar consecuencias de las decisiones de consumo, reconocer el costo real del endeudamiento y desarrollar una mirada crítica frente a ofertas aparentemente atractivas pero financieramente riesgosas. También implica adquirir herramientas para identificar prácticas abusivas, engaños, fraudes o mecanismos de presión comercial que pueden afectar el bienestar económico de las personas y de sus hogares. No se trata, entonces, de introducir en la escuela una formación reservada para expertos, sino de brindar herramientas mínimas para desenvolverse con criterio en una realidad económica que ya forma parte de la experiencia cotidiana de los estudiantes.

La importancia de esta formación se acentúa aún más en un contexto social y tecnológico como el actual. Hoy los estudiantes crecen en entornos atravesados por compras digitales, publicidad personalizada, billeteras electrónicas, servicios financieros ofrecidos por medios virtuales, microtransacciones en plataformas tecnológicas y nuevas modalidades de fraude en línea. En ese escenario, la ausencia de conocimientos financieros básicos incrementa la vulnerabilidad frente al error, la impulsividad, la desinformación y el abuso. Por ello, la educación financiera escolar debe entenderse también como una medida preventiva: previene el sobreendeudamiento, promueve relaciones más responsables con el consumo y fortalece

la capacidad de autoprotección frente a riesgos financieros crecientes, especialmente en ambientes digitales. La OCDE ha señalado precisamente que la alfabetización financiera es una prioridad de política pública de largo plazo y una herramienta esencial para mejorar la capacidad de las personas de tomar decisiones informadas y favorecer su bienestar, la inclusión financiera y la protección del consumidor.

Esta aproximación es consistente, además, con el propio desarrollo institucional colombiano. El Estado ha definido la educación económica y financiera como el proceso mediante el cual los individuos desarrollan valores, conocimientos, competencias y comportamientos necesarios para tomar decisiones financieras responsables, con base en conceptos básicos y en la comprensión de sus efectos sobre el bienestar. Esa definición, recogida en el marco normativo que organizó el Sistema Administrativo Nacional para la Educación Económica y Financiera, resulta especialmente relevante porque muestra que el ordenamiento colombiano ya reconoce que la dimensión financiera no puede reducirse a una información accesoria o eventual, sino que forma parte de las capacidades necesarias para la vida en sociedad.

En consecuencia, el núcleo de esta iniciativa legislativa no consiste en trasladar al ámbito escolar una experticia técnica de nicho, ni en convertir a los estudiantes en especialistas del sistema financiero. Lo que se propone es algo más básico y más necesario: reconocer la educación financiera como una competencia para la vida, estrechamente vinculada con la autonomía personal, la responsabilidad, la ciudadanía económica y la protección frente a riesgos que afectan de manera directa la dignidad y el bienestar. Educar financieramente es, en este sentido, educar para decidir mejor, para prevenir daños evitables, para ejercer derechos con mayor conciencia y para construir proyectos de vida más estables y sostenibles.

2.2 Respuesta a una realidad social y digital distinta

La urgencia de este proyecto de ley también se explica por una transformación acelerada del entorno en el que crecen hoy niños, niñas y adolescentes. Las decisiones económicas que antes se producían casi exclusivamente en la adultez, o dentro de espacios físicos claramente identificables, ahora aparecen desde edades tempranas a través de entornos digitales cotidianos: compras en línea, pagos desde dispositivos móviles, billeteras electrónicas, suscripciones automáticas, promociones segmentadas, microtransacciones en videojuegos, publicidad personalizada y contenidos financieros difundidos en redes sociales. En ese nuevo contexto, la relación de los estudiantes con el dinero ya no es indirecta ni excepcional, sino cada vez más temprana, frecuente y mediada por tecnologías que facilitan el consumo, reducen la percepción del gasto y aumentan la exposición a riesgos.

Esta transformación obliga a replantear el alcance mismo de la educación financiera en la escuela. Ya no basta con una aproximación tradicional limitada al ahorro, al presupuesto doméstico o a nociones generales sobre administración del dinero. La realidad actual exige que la formación escolar incluya seguridad financiera, consumo digital, lectura crítica de ofertas, comprensión básica de productos y servicios financieros, prevención del fraude, identificación de prácticas engañosas y capacidad de discernimiento frente a estímulos comerciales diseñados para inducir decisiones impulsivas. Unicef ha advertido precisamente que la preparación de niños y adolescentes para un mundo financiero digital requiere integrar en el currículo temas como derechos del consumidor en línea, fraude digital y dinámicas de diseño persuasivo, lo que confirma que la educación financiera del presente tiene necesariamente una dimensión tecnológica y de autoprotección.

A ello se suma un fenómeno especialmente delicado: la progresiva difuminación de la frontera entre entretenimiento, consumo y decisión financiera. En muchos entornos digitales, gastar, invertir o asumir riesgos económicos puede percibirse como una prolongación del juego o de la interacción social. Unicef ha señalado que la gamificación de productos y experiencias financieras está reconfigurando la manera en que los jóvenes se relacionan con el dinero, al mezclar entretenimiento con transacciones económicas y reducir la conciencia sobre las consecuencias reales de determinadas decisiones. Esta situación es particularmente relevante para el legislador, pues demuestra que la vulnerabilidad de niños y adolescentes no se explica solo por falta de información, sino también por la arquitectura misma de los entornos digitales en los que toman decisiones de consumo. Por ello, la educación financiera escolar debe fortalecer no solo conocimientos, sino también juicio crítico, autocontrol, lectura de riesgos y capacidad de resistir presiones comerciales y tecnológicas.

La evidencia internacional confirma, además, que esta exposición temprana a productos y servicios financieros no está siendo acompañada, en la misma proporción, por niveles adecuados de alfabetización financiera. La OCDE informó en 2024 que más de dos tercios de los estudiantes utilizan regularmente productos y servicios financieros, pero que sus niveles de alfabetización financiera siguen siendo demasiado bajos para garantizar que todos puedan evitar riesgos y aprovechar oportunidades. En el mismo sentido, el reporte sobre resultados de PISA 2022 en alfabetización financiera advirtió que muchos jóvenes de 15 años no están suficientemente preparados para aplicar conocimientos financieros a situaciones de la vida real, lo cual evidencia una brecha entre exposición práctica y capacidad efectiva de comprensión.

Esa brecha es aún más problemática cuando se observa que el ecosistema financiero contemporáneo es más complejo, más veloz y más opaco que en

el pasado. La propia OCDE ha sostenido, en su Recomendación sobre Alfabetización Financiera, que los gobiernos deben diseñar, implementar y evaluar políticas específicas para fortalecer la capacidad de las personas de tomar decisiones informadas, en un escenario marcado por mayor complejidad financiera, digitalización y nuevos riesgos para consumidores, especialmente los más vulnerables. De ello se desprende una conclusión legislativa clara: si el contexto económico y tecnológico se ha sofisticado, también debe sofisticarse la respuesta educativa del Estado.

Por su parte, Unicef ha sido enfática en advertir que los jóvenes están tomando decisiones monetarias cada vez más significativas en escenarios donde la formación suele llegar tarde, ser insuficiente o desaparecer justamente en los momentos en que más se necesita. Su llamado a integrar la educación financiera digital en los currículos centrales responde a un diagnóstico preciso: la innovación institucional y la multiplicidad de programas existentes no bastan cuando el acceso juvenil a herramientas financieras digitales avanza más rápido que la formación escolar. Esta observación resulta especialmente pertinente para el caso colombiano, donde la existencia de orientaciones pedagógicas y estrategias institucionales todavía no garantiza una incorporación universal, estable y verificable en los planes de estudio.

En consecuencia, dejar la educación financiera librada a esfuerzos voluntarios, extracurriculares o eventuales resulta insuficiente frente a la magnitud y complejidad del fenómeno. Cuando la formación depende exclusivamente de proyectos aislados, campañas temporales o de la capacidad diferencial de cada establecimiento educativo, se reproduce una oferta desigual, intermitente y territorialmente fragmentada. La respuesta adecuada no es confiar en que todos los estudiantes recibirán espontáneamente esta formación en su hogar o por programas complementarios, sino asegurar desde la escuela una base mínima, común, gradual y obligatoria que les permita enfrentar con mayores herramientas los riesgos económicos reales que ya hacen parte de su vida cotidiana. La digitalización del consumo y de las finanzas no puede ser respondida únicamente con recomendaciones; exige una política educativa con vocación de universalidad.

Por estas razones, el presente proyecto de ley parte de una constatación elemental: los estudiantes ya están participando en entornos económicos y financieros más complejos que los de generaciones anteriores, pero el sistema educativo todavía no garantiza de manera uniforme la formación necesaria para comprenderlos críticamente. La escuela debe anticiparse a ese riesgo, no reaccionar cuando el daño ya se produjo. Hacer obligatoria la educación financiera dentro de los planes de estudio constituye, así, una respuesta proporcionada y necesaria a una realidad social y digital distinta, en la que la autonomía personal, la protección del consumidor y

.la prevención del riesgo comienzan mucho antes de la vida laboral y adulta.

2.3 Fraude digital, captación engañosa y vulnerabilidad económica de los adolescentes:

Uno de los argumentos más fuertes a favor de la incorporación obligatoria de la educación financiera en los planes de estudio es el aumento de riesgos asociados al fraude digital, a la captación engañosa de recursos y a distintas modalidades de manipulación económica dirigidas o accesibles a niños, niñas y adolescentes. La expansión de plataformas digitales, aplicaciones móviles, redes sociales y sistemas de pago en línea no solo ha facilitado el acceso a bienes y servicios, sino que también ha multiplicado los canales a través de los cuales circulan engaños, ofertas fraudulentas, suplantaciones, promesas de rentabilidad irreal y mecanismos de presión económica que pueden afectar a usuarios con bajo nivel de alfabetización financiera. La OCDE ha advertido que la digitalización de pagos y servicios financieros, aunque, genera beneficios, también incrementa riesgos de seguridad, fraude y errores de decisión, lo cual exige reforzar la alfabetización financiera digital de la población.

Esta problemática reviste particular gravedad en el caso de los adolescentes, porque se trata de una población que participa cada vez más temprano en entornos digitales de consumo y transacción, pero que no siempre cuenta con criterios suficientes para evaluar la credibilidad de una oferta, distinguir una entidad vigilada de una operación fraudulenta o dimensionar las consecuencias de compartir datos personales, aceptar condiciones de una app o responder a estímulos comerciales diseñados para explotar la impulsividad. Unicef ha advertido que los currículos suelen seguir concentrados en conceptos financieros tradicionales, mientras dejan por fuera riesgos ya presentes en la vida de los jóvenes, como las estafas en línea, las compras dentro de juegos, el dinero digital y nuevas dinámicas de exposición financiera. Esa observación es decisiva: una educación financiera desactualizada no protege a los estudiantes frente a los riesgos que realmente enfrentan hoy.

Además, la exposición juvenil a recomendaciones financieras o supuestas oportunidades de ganancia en redes sociales agrava el problema. La circulación de mensajes simplificados sobre inversión, endeudamiento, consumo o rentabilidad, muchas veces difundidos por actores sin control ni responsabilidad, favorece formas de captación engañosa que se aprovechan del desconocimiento, de la urgencia económica o del deseo de obtener beneficios rápidos. En Colombia, la Superintendencia Financiera puso en marcha en 2025 un microsítio de “alerta” frente a ofertas fraudulentas precisamente para brindar elementos de evaluación y prevención a la ciudadanía, lo que evidencia que el fenómeno tiene entidad suficiente para requerir respuesta institucional específica. De igual forma, esa entidad ha advertido sobre la necesidad de proteger al consumidor financiero frente al fraude digital y ha

reforzado acciones de ciberseguridad y prevención. Que las autoridades regulatorias deban desplegar este tipo de herramientas confirma que los riesgos no son hipotéticos ni marginales.

La captación engañosa y otras formas de fraude no se presentan únicamente como “grandes estafas” fácilmente identificables. Con frecuencia adoptan formas más sutiles y cercanas a la experiencia cotidiana de los jóvenes: préstamos ofrecidos por aplicaciones móviles con información incompleta o abusiva, supuestas inversiones promovidas desde redes sociales, solicitudes fraudulentas de datos bancarios o personales, enlaces maliciosos, suplantaciones de entidades y cobros asociados a suscripciones o transacciones no comprendidas plenamente por el usuario. La propia Superintendencia Financiera y otras superintendencias en Colombia han advertido recientemente sobre el riesgo de pedir préstamos a través de plataformas digitales o aplicaciones móviles que no ofrecen información clara y pueden cobrar intereses excesivos o emplear métodos de cobranza irregulares. Ese dato resulta especialmente relevante para el proyecto, porque muestra que el riesgo financiero digital ya forma parte del entorno cotidiano de la ciudadanía, incluidos los jóvenes próximos a la mayoría de edad o con acceso autónomo a medios digitales.

Desde la perspectiva pedagógica, lo anterior implica que la educación financiera debe asumir una función de autoprotección. No basta con enseñar el valor del ahorro o la diferencia entre ingreso y gasto; también es indispensable enseñar a desconfiar razonablemente, verificar información, leer condiciones, identificar señales de alarma, proteger datos personales y reconocer cuándo una promesa económica resulta desproporcionada o incompatible con el funcionamiento normal del sistema financiero. En otras palabras, la educación financiera escolar debe contribuir a formar consumidores financieros críticos y precavidos, no solo usuarios funcionales del dinero. Esa necesidad se alinea con el enfoque de la OCDE, que ha sostenido que una mayor alfabetización financiera digital puede ayudar a los consumidores a usar productos y servicios de manera segura e informada.

También debe advertirse que la ausencia de esta formación genera una falsa sensación de familiaridad tecnológica. Muchos adolescentes dominan con soltura las interfaces digitales, pero esa habilidad operativa no equivale a comprensión financiera. Saber usar una aplicación, abrir una cuenta digital o realizar una transacción no significa entender los riesgos, costos, responsabilidades o consecuencias asociados a esas acciones. Esta diferencia entre destreza tecnológica y criterio financiero refuerza la necesidad de una intervención escolar estructurada: el sistema educativo no puede asumir que la cercanía de los jóvenes con la tecnología los hace menos vulnerables; en muchos casos, esa cercanía solo los expone más tempranamente a decisiones económicas complejas sin la preparación necesaria para afrontarlas. Unicef ha insistido precisamente

en que los jóvenes están tomando decisiones monetarias significativas en contextos donde la formación desaparece o no responde a la realidad digital que enfrentan.

Por ello, este proyecto de ley encuentra una justificación adicional en la necesidad de anticipar riesgos y no limitarse a reaccionar cuando el daño ya se produjo. El fraude digital y la captación engañosa no pueden abordarse únicamente desde la supervisión financiera o desde campañas informativas ocasionales; requieren también una estrategia formativa de base, universal y temprana. Incorporar obligatoriamente la educación financiera en la escuela permite que los estudiantes desarrollen capacidades mínimas de prevención, verificación y juicio crítico antes de enfrentar por sí solos ofertas financieras, decisiones de consumo digital o formas de engaño que comprometan su bienestar o el de sus familias. En este sentido, la educación financiera opera como una política de prevención social y de protección del consumidor desde la escuela, coherente con los desafíos del entorno digital contemporáneo.

Otra razón de peso para adoptar esta iniciativa legislativa radica en la relación directa entre educación financiera y desigualdad social. La falta de conocimientos, hábitos y capacidades financieras no afecta por igual a toda la población. En contextos de mayor vulnerabilidad económica, la ausencia de herramientas para planear gastos, comprender productos financieros, prevenir fraudes o evaluar riesgos suele traducirse en decisiones más costosas, mayor exposición al sobreendeudamiento, menor capacidad de ahorro y más dificultades para enfrentar contingencias. Por ello, la educación financiera escolar debe entenderse también como una medida orientada a reducir brechas de oportunidad y a democratizar conocimientos prácticos que hoy se distribuyen de manera muy desigual entre hogares, territorios y grupos sociales. La Banca de las Oportunidades ha señalado que la educación financiera busca precisamente mejorar conocimientos, actitudes y comportamientos para que las personas tomen decisiones informadas y responsables que mejoren su bienestar.

La desigualdad en este ámbito es particularmente sensible porque muchas competencias financieras básicas siguen dependiendo del contexto familiar. En los hogares con mayor capital educativo, acceso a información confiable o experiencia de uso del sistema financiero formal, los niños y adolescentes suelen recibir con más frecuencia orientaciones sobre ahorro, presupuesto, consumo y manejo responsable del dinero. En cambio, otros estudiantes enfrentan su ingreso al mundo económico con menos apoyo, menor información y mayor exposición a informalidad, crédito oneroso o prácticas abusivas. Cuando la formación financiera depende exclusivamente del entorno familiar o de iniciativas extracurriculares, el sistema educativo termina reproduciendo -en lugar de compensar- desigualdades de origen. Convertir la educación

financiera en componente obligatorio del currículo permite precisamente que la escuela cumpla una función correctiva frente a esas diferencias iniciales. Esta lógica es consistente con el papel igualador del derecho a la educación y con la finalidad social del servicio público educativo.

La evidencia disponible en Colombia refuerza este planteamiento. Estudios recientes de Banca de las Oportunidades sobre bienestar financiero muestran que la tenencia de productos financieros se asocia con mayor bienestar financiero, pero también subrayan que persisten rezagos importantes en capacidad de aseguramiento y en reducción de la vulnerabilidad financiera. Ese hallazgo es relevante porque demuestra que no basta con ampliar el acceso formal a productos; también se requieren capacidades para usarlos adecuadamente, comprender sus implicaciones y convertirlos en herramientas de estabilidad, no de exposición al riesgo. En otras palabras, la inclusión financiera sin educación financiera puede ser insuficiente e incluso contraproducente para ciertos sectores de la población.

El problema adquiere además una dimensión territorial y estructural. Las brechas entre zonas urbanas y rurales, entre regiones con distinta presencia institucional o entre hogares con diferentes niveles de ingreso y escolaridad implican que el acceso a formación financiera de calidad no está distribuido de manera homogénea. El propio Ministerio de Educación ha priorizado recientemente municipios rurales, PDET y ZOMAC en sus estrategias de educación económica y financiera, lo que revela un reconocimiento estatal de que ciertos territorios requieren un esfuerzo reforzado para cerrar brechas. Que la política pública focalice estos territorios muestra que la educación financiera no es solo una herramienta individual de administración del dinero, sino también un instrumento de inclusión, equidad y fortalecimiento de capacidades en contextos históricamente rezagados.

Desde esta perspectiva, la escuela representa el espacio institucional más adecuado para distribuir de manera más equitativa estas competencias. A diferencia de otros mecanismos, el sistema educativo tiene vocación de cobertura universal, continuidad formativa y legitimidad pública para ofrecer conocimientos básicos que mejoren la autonomía de las personas. Incluir la educación financiera en los planes de estudio permite asegurar que todos los estudiantes, con independencia de su origen social, reciban al menos una base mínima común sobre ahorro, presupuesto, crédito, consumo responsable, prevención del fraude y comprensión elemental del sistema financiero. Esa base no elimina por sí sola las desigualdades estructurales, pero sí puede disminuir una parte de las asimetrías informativas y de capacidades que profundizan la vulnerabilidad económica. La OCDE ha vinculado la alfabetización financiera con mejores decisiones, mayor resiliencia y mejor aprovechamiento de oportunidades, lo que

la convierte en una herramienta relevante para la inclusión y el bienestar.

La importancia de esta formación se aprecia aún más cuando se considera que los hogares con menos margen financiero suelen estar menos preparados para absorber errores. Para una familia en condición de vulnerabilidad, una decisión de consumo desafortunada, un endeudamiento mal comprendido, un fraude o el desconocimiento de derechos como consumidor financiero puede tener efectos mucho más severos que para hogares con mayores recursos, ahorros o redes de apoyo. Por eso, la educación financiera cumple también una función de prevención de daño desproporcionado: permite reducir la probabilidad de que quienes se encuentran en contextos más frágiles enfrenten costos aún mayores por falta de información o de juicio financiero. En este punto, el enfoque del proyecto no es meritocrático ni individualizante; no supone que la educación financiera resuelva por sí sola la desigualdad, sino que reconoce que la ausencia de esa formación contribuye a agravarla.

Asimismo, la obligatoriedad curricular evita que la educación financiera quede confinada a proyectos especiales, a instituciones con mayores capacidades o a alianzas puntuales con terceros. Cuando un tema se deja al margen del currículo formal, su presencia suele depender de recursos disponibles, interés institucional o capacidad de gestión, lo que tiende a beneficiar más a establecimientos con mejores condiciones administrativas y pedagógicas. Hacer obligatoria su incorporación permite, en cambio, que el Estado asuma una responsabilidad más clara en la reducción de brechas territoriales y socioeconómicas, mediante lineamientos comunes, formación docente y seguimiento institucional. Esto es especialmente importante en una materia cuyo valor radica precisamente en ofrecer herramientas prácticas de autonomía a quienes menos acceso tienen a otras fuentes de formación financiera.

En conclusión, la educación financiera no solo fortalece competencias individuales para la vida cotidiana, sino que cumple una función de equidad. Su incorporación obligatoria en los planes de estudio contribuye a democratizar conocimientos que hoy se encuentran distribuidos de manera desigual, reduce asimetrías de información, fortalece la resiliencia económica y ayuda a que el sistema educativo responda mejor a una de sus finalidades esenciales: ofrecer herramientas reales para la participación social, la autonomía personal y el mejoramiento de la calidad de vida. En una sociedad marcada por desigualdades persistentes, garantizar educación financiera desde la escuela es también una forma de ampliar capacidades y de prevenir que las brechas económicas se reproduzcan a través del desconocimiento y la vulnerabilidad.

2.5. Relación con equidad, bienestar y proyecto de vida

En sociedades desiguales como la colombiana, la educación financiera tiene además una función de

equidad. Cuando los conocimientos sobre manejo del dinero, ahorro, crédito, riesgo o derechos del consumidor se distribuyen de manera desigual, las brechas sociales se profundizan. Los hogares con menos acceso a información confiable suelen estar más expuestos a endeudamiento oneroso, fraudes, informalidad financiera y decisiones de consumo perjudiciales. Por eso, la educación financiera escolar debe verse también como una política pública de prevención y democratización del conocimiento práctico.

De manera complementaria, estudios recientes de Banca de las Oportunidades sobre bienestar financiero subrayan la necesidad de fortalecer capacidades de aseguramiento y reducir vulnerabilidad financiera. En conjunto, estas evidencias muestran que la educación financiera escolar no solo mejora competencias individuales, sino que puede contribuir al bienestar familiar, a la resiliencia ante choques económicos y a la construcción de proyectos de vida más estables.

La propuesta es plenamente compatible con la estructura del sistema educativo y con la técnica legislativa vigente. La Ley 115 de 1994 define la educación como un proceso de formación permanente, personal, cultural y social, y dispone que el servicio educativo comprende programas curriculares, recursos, metodologías y estructuras orientadas al logro de los fines de la educación. Entre esos fines, la misma ley incluye la participación en la vida económica de la Nación, el desarrollo de capacidad crítica y analítica orientada al mejoramiento de la calidad de vida, la formación en la práctica del trabajo y la adopción de tecnologías requeridas por los procesos de desarrollo del país. Todos estos elementos guardan relación directa con la educación financiera entendida como competencia para la vida, la ciudadanía y la autonomía.

También es importante señalar que la iniciativa respeta la autonomía escolar. La Ley 115 reconoce que las instituciones gozan de autonomía para organizar áreas, introducir asignaturas optativas, adoptar métodos de enseñanza y organizar actividades formativas dentro de los lineamientos del Ministerio de Educación. Por ello, el proyecto no impone un único formato rígido; propone la obligatoriedad de la incorporación curricular, pero permite que su desarrollo pedagógico pueda darse como asignatura específica, componente transversal o esquema mixto, según reglamentación y contexto institucional. Esta fórmula armoniza dos exigencias: asegurar que sí exista formación financiera y, al mismo tiempo, evitar una interferencia desproporcionada en la organización interna de cada establecimiento educativo.

3. Impacto esperado en Colombia

La aprobación de esta ley permitiría avanzar en al menos cuatro frentes. Primero, fortalecería capacidades prácticas para la vida cotidiana de los estudiantes: ahorro, presupuesto, consumo responsable, comprensión del crédito y prevención

del fraude. Segundo, reduciría inequidades de origen, al ofrecer una base común de formación financiera a toda la población escolar, y no solo a quienes tienen acceso a educación extraescolar o acompañamiento familiar especializado. Tercero, mejoraría la pertinencia del sistema educativo, al conectarlo con problemas reales que ya enfrentan los hogares colombianos. Y cuarto, complementaría esfuerzos estatales existentes, dándoles un soporte legal que facilite seguimiento, continuidad y cobertura nacional. Estos efectos esperados son consistentes con la actual orientación del MEN y con la preocupación internacional por las brechas de alfabetización financiera entre estudiantes.

4. Conclusión

El presente proyecto de ley responde a una necesidad real, actual y creciente del sistema educativo colombiano: garantizar que niños, niñas y adolescentes reciban una formación básica, gradual y pertinente en educación financiera, acorde con las exigencias de la vida contemporánea. En un entorno marcado por la expansión de medios digitales de pago, nuevas formas de consumo, mayores riesgos de fraude, sobreendeudamiento y profundas brechas en el acceso a conocimientos útiles para la toma de decisiones económicas, la escuela no puede permanecer al margen de una competencia que hoy resulta esencial para la autonomía personal, la protección del consumidor y la construcción de proyectos de vida sostenibles.

La iniciativa propuesta no pretende incorporar un saber técnico ajeno a la formación integral, ni imponer cargas irrazonables al sistema educativo. Por el contrario, busca reconocer la educación financiera como una herramienta práctica para la vida, estrechamente vinculada con la responsabilidad, la planeación, el ahorro, el uso adecuado de los recursos y la comprensión básica del entorno económico en el que se desenvuelven los estudiantes. Su incorporación obligatoria en los planes de estudio constituye una medida proporcionada y necesaria para asegurar que esta formación no dependa únicamente de esfuerzos aislados, de la capacidad de cada institución o de las condiciones socioeconómicas de cada familia.

Asimismo, el proyecto armoniza la necesidad de un mandato legal claro con el respeto por la autonomía escolar, al permitir distintas modalidades de implementación y al remitir al Ministerio de Educación Nacional la definición de lineamientos curriculares, pedagógicos y de evaluación. De esta manera, se propone una obligación cierta, pero compatible con la diversidad institucional y territorial del país.

En consecuencia, este proyecto de ley representa una respuesta legislativa razonable, pertinente y socialmente útil frente a los desafíos económicos y digitales del presente. Garantizar educación financiera desde la escuela es fortalecer capacidades ciudadanas, prevenir riesgos evitables, reducir desigualdades en el acceso a conocimientos

fundamentales y contribuir a que las futuras generaciones cuenten con mejores herramientas para tomar decisiones informadas y responsables. Por estas razones, se somete a consideración del Honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

5. Marco Legal

Marco constitucional y normativo

El presente proyecto de ley se encuentra sustentado en los mandatos constitucionales y normativos que orientan al Estado colombiano en la protección de los derechos fundamentales, la garantía de la dignidad humana y la prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En especial:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL:

La carta política de 1991 establece en su artículo 67 lo relativo al Derecho a la educación, señalando que este es un derecho de la persona, un servicio público con una función social, que propende por el acceso a la ciencia, el conocimiento, la técnica y demás bienes y valores de carácter cultural, señala este mismo artículo que la educación es obligatoria de los 5 a los 15 años. De igual manera dentro de los fundamentos constitucionales tenemos el artículo 150 que es el que establece las funciones del congreso y los congresistas, estando inmersa dentro de ellas la de crear leyes.

FUNDAMENTOS DE CARÁCTER LEGAL:

- Ley 115 de 1994, Ley General de Educación
- Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República

FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES:

- *Sentencia T-743 del año 2013: El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como*

la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.

EDUCACIÓN DE CALIDAD, AGENDA ODS 4: Este objetivo busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, con lo anterior se busca promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, se busca entonces aumentar sustancialmente el número de jóvenes que tienen las competencias necesarias para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento. Para el año 2030 se busca eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas, los niños en situación de vulnerabilidad y en general toda la población menos favorecida, en general a todos los niveles de enseñanza y formación profesional.

De conformidad con lo anterior, se tiene que el proyecto encuentra fundamento, en primer lugar, en el artículo 67 de la Constitución Política, según el cual la educación es un derecho de la persona y un servicio público con función social, orientado al acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y los demás bienes y valores de la cultura. Esta disposición faculta al legislador para adoptar medidas que fortalezcan la calidad, pertinencia y contenido formativo del servicio educativo. Asimismo, el artículo 150 superior habilita al Congreso para hacer las leyes y regular materias de interés general como la organización del servicio público educativo.

En desarrollo de ese mandato, la Ley 115 de 1994 define la educación como un proceso de formación integral y permanente, y establece fines estrechamente conectados con esta iniciativa, entre ellos: la formación para participar en las decisiones que afectan la vida económica de la Nación; el desarrollo de capacidad crítica, reflexiva y analítica orientada al mejoramiento de la calidad de vida y al progreso social y económico; la formación en la práctica del trabajo; y la promoción de la capacidad para adoptar tecnologías requeridas por los procesos de desarrollo del país. Estos fines evidencian que la educación financiera no es ajena a la Ley General de Educación, sino coherente con su filosofía y propósitos.

De igual forma, la Ley 115 prevé que el currículo y el plan de estudios son los instrumentos a través de los cuales se organiza la formación integral, y reconoce autonomía escolar dentro de lineamientos definidos por la ley y el Ministerio de Educación. El artículo 23 determina las áreas obligatorias y fundamentales, mientras el artículo 79 define el plan de estudios como el esquema estructurado de áreas obligatorias y optativas con sus respectivas asignaturas. Sobre esa base, el Congreso puede establecer obligaciones curriculares específicas, como ya ocurrió mediante la Ley 1029 de 2006 al modificar el artículo 14 e imponer enseñanzas obligatorias en todos los establecimientos oficiales y privados de educación formal.

A ello se suma que la Ley 1328 de 2009 consagró la educación para el consumidor financiero como principio orientador de las relaciones entre consumidores y entidades vigiladas, y que el Estado colombiano organizó posteriormente un sistema administrativo de educación económica y financiera. Aunque ese desarrollo ha tenido una orientación sectorial y de política pública, confirma que la educación financiera ya es reconocida por el ordenamiento colombiano como un asunto de interés público. El paso que ahora se propone es llevar ese reconocimiento al terreno escolar con un mandato de incorporación obligatoria, progresiva y verificable.

6. Impacto fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 dispone:

“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

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

Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:

“Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle

al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.

Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas -o las bancadas- tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.

Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 -atrás reseñada- y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había conceptualizado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo.

Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso

ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

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

Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional y en cumplimiento a la disposición referida, en lo que respecta a esta iniciativa en específico, se deja de manifiesto que este proyecto de ley no ordena gasto público, ni afecta ingresos fiscales por cuanto cualquier gasto que se ocasione para el cumplimiento de la presente ley será a cargo de las partidas ordinarias del Gobierno nacional.

7. Conflicto de intereses

El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, dispone:

ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. “Artículo modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” El autor del proyecto y el ponente

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

A su vez, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:

ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS.

“Artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

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

- I. *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.*
- II. *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*
- III. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular,*

que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- IV. *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

V. *“Literal INEXEQUIBLE”*

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

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

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

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

Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M. P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo 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 concorra 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.”

Revisadas las disposiciones que contienen la presente iniciativa se concluye que la misma no tiene la potencialidad de generar conflicto de interés a algún congresista por cuanto no crea beneficios particulares, actuales ni directos, y tampoco lo hace para los parientes o familiares por consanguinidad, afinidad o parentesco civil en los términos del artículo 286 y 287 de la Ley 5ª de 1992; lo anterior,

toda vez que se trata de un proyecto de carácter general, impersonal y abstracto.

No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.

8. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos en este documento, ponemos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley ***“por medio de la cual se establece la educación financiera como componente pedagógico obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas públicas y privadas del país y se dictan otras disposiciones”***.


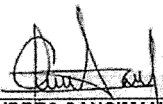
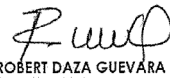
La importancia de esta iniciativa radica en que representa un paso necesario para fortalecer la formación integral de niños, niñas y adolescentes en Colombia, mediante la incorporación de competencias básicas para la administración responsable de los recursos, la toma de decisiones económicas informadas, la cultura del ahorro, la planeación financiera y la comprensión del funcionamiento básico del sistema financiero. El proyecto responde a la obligación constitucional y legal del Estado de garantizar una educación integral, pertinente, equitativa y de calidad, en concordancia con la Constitución Política, la Ley General de Educación y los principios que orientan la formación de ciudadanos autónomos, responsables y capaces de participar activamente en la vida económica y social del país.

La medida propuesta se caracteriza por su naturaleza educativa y regulatoria, y no implica, por sí misma, la creación de una nueva estructura administrativa ni cargas fiscales desproporcionadas para el Presupuesto General de la Nación, en la medida en que su implementación se sustenta en la adaptación curricular, la reglamentación progresiva, la formación docente y el uso de los recursos ordinarios ya asignados al sector educativo, sin perjuicio de las apropiaciones que resulten necesarias en el marco de la planeación y ejecución presupuestal de las entidades competentes, de conformidad con el principio de sostenibilidad fiscal.

De esta manera, el proyecto armoniza la garantía del derecho a la educación con la necesidad de preparar a las nuevas generaciones para enfrentar de manera crítica y responsable los desafíos económicos y digitales del mundo contemporáneo, contribuyendo a prevenir riesgos asociados al fraude, al sobreendeudamiento, al consumo irreflexivo y a la desigualdad en el acceso a conocimientos fundamentales para la vida cotidiana. Asimismo, fortalece el papel de la escuela como espacio de formación para la autonomía, la ciudadanía y la igualdad de oportunidades.

Conforme a lo anterior, la aprobación de esta iniciativa no solo es jurídicamente viable y fiscalmente responsable, sino también socialmente necesaria, en la medida en que contribuye a consolidar un sistema educativo más pertinente, inclusivo y orientado al desarrollo de capacidades prácticas para la vida, formando ciudadanos informados, responsables y mejor preparados para tomar decisiones que favorezcan su bienestar y el de sus familias, así como para participar de manera consciente en la construcción de una sociedad más equitativa y sostenible en Colombia.

De las y los honorables congresistas,

 Gabriel Ernesto Parrado Durán Representante a la Cámara por El Meta Pacto Histórico – PDA	
 ANDRÉS CANCEMANCE LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Putumayo Pacto Histórico -Colombia Humana	 ROBERT DAZA GUEVÁRA Senador de la República Pacto Histórico

SECRETARÍA GENERAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En día _____ de _____ del año _____

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Auto Legislativo

No. 560 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 554 - Lunes, 25 de mayo de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	
	Págs.
Proyecto de Ley número 559 de 2026 Cámara, por medio del cual se regula la venta, activación y titularidad de las tarjetas sim y líneas de telefonía móvil, con el fin de garantizar la trazabilidad de las comunicaciones y prevenir la extorsión, el fraude y otros delitos (No Más Números Fantasma).....	1
Proyecto de Ley número 560 de 2026, por medio de la cual se establece la educación financiera como componente obligatorio en los planes de estudio de las instituciones educativas y se dictan otras disposiciones (Ley de alfabetización financiera).....	11