



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° 1236

Bogotá, D. C., jueves, 10 de septiembre de 2026

EDICIÓN DE 25 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORME A OBJECIONES
PRESIDENCIALESINFORME A OBJECIONES
PRESIDENCIALES POR
INCONSTITUCIONALIDAD AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 348 DE 2024
CÁMARA, 291 DE 2025 SENADO

por medio de la cual se exonera del pago de impuestos a los vehículos automotores a cargo de los bomberos de Colombia.

Bogotá D. C., septiembre de 2026

Por medio del oficio recibido el 27 de julio del 2026 firmado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Germán Ávila Plazas, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 902 de 2026 con objeciones al proyecto de ley en mención, se realiza el siguiente informe para dar respuesta a las objeciones por inconstitucionalidad presentadas.

De la misma manera, se designó a los honorables Congresistas, honorable Representante Óscar Darío Pérez Pineda, honorable Representante José Luis Abdalla Olivera y honorable Senadora María Angélica Guerra para rendir informe a las objeciones presidenciales.

En virtud de las objeciones presidenciales, se presenta el siguiente informe:

I. COMPETENCIA

Las objeciones presidenciales están sustentadas jurídicamente en la Constitución Política de 1991, la Ley 5ª de 1992, el Decreto número 2067 de 1991 y variada jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

II. OBJETO DEL INFORME

El presente informe tiene por objeto responder las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno nacional respecto del **Proyecto de Ley número 348 de 2024 Cámara, 291 de 2025 Senado, por medio de la cual se exonera del pago de impuestos a los vehículos automotores a cargo de los Bomberos de Colombia**, iniciativa que fue aprobada por el Congreso de la República y remitida al Gobierno nacional para su correspondiente sanción.

Mediante comunicación dirigida a la Presidencia de la Cámara de Representantes, el Gobierno nacional devolvió el proyecto sin sanción ejecutiva y formuló objeciones exclusivamente respecto de su artículo 1º, por considerar que dicha disposición vulneraría el inciso segundo del artículo 154 de la Constitución Política y, adicionalmente, el artículo 151 Superior, en concordancia con el artículo 7º de la Ley Orgánica 819 de 2003.

Luego de un minucioso estudio, hemos concluido que las objeciones se fundamentan en dos argumentos:

- Que la medida constituye materialmente una exención o beneficio tributario respecto de un impuesto nacional y, por tanto, se encontraba sometida a iniciativa gubernamental o a aval del Gobierno nacional en los términos del artículo 154 de la Constitución.
- Que durante el trámite legislativo no se habría cumplido con las exigencias previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 respecto de la identificación del costo fiscal, las fuentes de financiación y la compatibilidad de la iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

El presente informe representa una respuesta integral a dichas objeciones, partiendo de la necesidad de preservar la finalidad constitucional, social y material de la iniciativa, y reconociendo, al mismo tiempo, la conveniencia de introducir precisiones técnicas que permitan superar los reparos formulados por el Gobierno nacional.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La iniciativa tiene como finalidad establecer un tratamiento tributario especial para los vehículos pertenecientes a los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos, cuando estos se encuentren destinados a la atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

El texto definitivo aprobado por el Congreso dispone en su artículo 1° la adición de un *literal f*) al artículo 141 de la Ley 488 de 1998, disposición que regula los vehículos gravados con el impuesto sobre vehículos automotores. El literal aprobado establece:

“f) Los vehículos de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos por la Ley 1575 de 2012, para la atención y control de emergencias o eventos relacionados con incendios, rescates y materiales peligrosos”.

La estructura normativa es relevante para el análisis de las objeciones, toda vez que la disposición no fue incorporada como una norma autónoma que dispusiera genéricamente una exención, sino como una modificación directa del artículo 141 de la Ley 488 de 1998, norma que determina cuáles vehículos se encuentran sometidos al impuesto y cuáles se encuentran exceptuados de su ámbito de aplicación.

IV. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El **Proyecto de Ley número 348 de 2024 Cámara, 291 de 2025 Senado**, por medio de la cual se exonera del pago de impuestos a los vehículos automotores a cargo de los bomberos de Colombia, fue radicado el 25 de septiembre de 2024 ante la Secretaría de la Cámara de Representantes por iniciativa de 87 honorables Congresistas pertenecientes a la totalidad de las bancadas con representación parlamentaria para el periodo 2022-2026 (Centro Democrático, Partido Liberal, Partido Conservador, Cambio Radical, Partido de la U, Alianza Verde, Pacto Histórico, Comunes, CITREP).

Dicha transversalidad política constituye por sí sola un indicador del carácter general y no partidista de la medida, así como su correspondencia con el interés general de la Nación.

V. ACTUACIONES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

1. Solicitud de Concepto

Durante el trámite de la iniciativa legislativa objeto del presente informe, se solicitó al Ministerio de Hacienda concepto sobre el Proyecto de Ley en 2025, previo a la radicación a la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes. Dicha situación se reiteró de cara al segundo debate sin obtener respuesta por

parte del Ministerio. Lo planteado anteriormente, puede ser verificado en las ponencias para primer y segundo debate, publicadas en la *Gaceta del Congreso* números 211 de 2025 y 712 de 2025. En este sentido, nos permitimos relacionar textualmente lo mencionado:

“[...] producto de los beneficios tributarios que otorgaría la eventual aprobación de este proyecto de ley, en calidad de ponentes solicitamos en debida forma al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, su concepto sobre el mismo, dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Debido a ese importante concepto por parte de la entidad, solicitamos respetuosamente ante la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes una prórroga, con la finalidad de dar el tiempo suficiente para que se rindiera dicho concepto. En efecto, la Comisión de forma generosa nos otorgó dicha solicitud.

No obstante, lo anterior, aun cuando elevamos en dos oportunidades la solicitud del concepto requerido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, no obtuvimos respuesta alguna”.

En este sentido, los ponentes de la presente iniciativa no se limitaron a requerir el concepto, aplazaron la radicación de la ponencia al solicitar una prórroga para esperar la respuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que omitió su respuesta durante el trámite en la Cámara de Representantes.

2. Concepto del 18 de julio de 2025 - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Vale la pena mencionar que, en la fecha en la que fue radicada la respuesta en la Comisión III de la Cámara de Representantes, corresponde al receso legislativo posterior a la legislatura en la que fue radicado el proyecto. De haber esperado dicho oficio para continuar con el trámite de la iniciativa hubiese resultado archivada de conformidad con el artículo 162 de la Constitución Política en concordancia con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Mediante oficio con radicado 2-2025-044586 del 18 de julio de 2025 (publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1185 de 2025), suscrito por el entonces Viceministro General, Dr. Carlos Emilio Betancourt, el Ministerio rindió concepto para el segundo debate. De dicho concepto, es menester destacar las siguientes afirmaciones:

a. Sobre la naturaleza del tributo y la competencia del legislador:

“El impuesto sobre vehículos automotores es una renta nacional cedida, por lo que nada impide que el legislador modifique la distribución de la renta, su destinación, e inclusive establezca tratamientos diferenciales”.

b. Sobre la cuantificación del impacto fiscal:

“[...] este impacto resulta incuantificable e incalculable, en la medida que dependerá del número de vehículos de los cuerpos de bomberos

matriculados en cada entidad territorial, así como el monto del impuesto aplicable a cada uno, que está supeditado a las características del vehículo, verbigracia, la marca, modelo, clase, cilindraje, datos que reposan en las respectivas secretarías de hacienda de los departamentos y municipios”.

c. Sobre la posición gubernamental frente al proyecto:

“[...] este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta su voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de disciplina fiscal, constitucional y legal vigente”.

En ningún momento del trámite legislativo el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ni ninguna otra cartera ministerial, manifestó oposición expresa al proyecto de ley, solicitó su archivo, ni pidió a las células legislativas abstenerse de aprobarlo.

No obstante, una vez surtido todo el trámite legislativo, incluido la remisión al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE) el 16 de julio de 2026, dicha entidad devolvió el proyecto sin sanción presidencial mediante oficio del 27 de julio de 2026, formulando objeciones por inconstitucionalidad circunscritas al artículo 1º del proyecto.

VI. CONTENIDO NORMATIVO DEL PROYECTO DE LEY OBJETADO

El proyecto de ley objeto del presente informe consta de dos artículos:

ARTÍCULO 1º. *Adiciónese un literal al artículo 141 de la Ley 488 de 1998, así:*

Artículo 141. Vehículos gravados. *Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:*

- a) *Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c., de cilindrada;*
- b) *Los tractores para trabajo agrícola, trilladoras y demás maquinaria agrícola;*
- c) *Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrillas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;*
- d) *Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;*
- e) *Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.*

f) Los vehículos de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos, por la Ley 1575 de 2012, para la atención y control de emergencias o eventos relacionados con incendios, rescates y materiales peligrosos.

PARÁGRAFO PRIMERO. *Para los efectos del impuesto, se consideran nuevos los vehículos automotores que entran en circulación por primera vez en el territorio nacional.*

PARÁGRAFO SEGUNDO. *En la internación temporal de vehículos al territorio nacional, la autoridad aduanera exigirá, antes de expedir la autorización, que el interesado acredite la declaración y pago del impuesto ante la jurisdicción correspondiente por el tiempo solicitado. Para estos efectos la fracción de mes se tomará como mes completo. De igual manera se procederá para las renovaciones de las autorizaciones de internación temporal.*

ARTÍCULO 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De estas disposiciones, vale la pena observar que en sentido estricto el proyecto no crea un artículo autónomo que exonere o exima del pago de la obligación a un sujeto determinado. En efecto, lo que se buscó fue adicionar un literal a la enunciación de supuestos excluidos del hecho generador contenida en el artículo 141 de la Ley 488 de 1998. De esta manera, el literal f) propuesto y aprobado por unanimidad en los 4 debates legislativos opera con idéntica estructura y función normativa que los literales a) a e) vigentes.

Ahora bien, el título del proyecto emplea la expresión “se exonera”, la cual no altera en sí la naturaleza jurídica de la norma propuesta. De este supuesto, se hace necesario referirse a la jurisprudencia constitucional (Sentencias C-152 de 2003 y C-821 de 2006) en lo correspondiente al título de una ley, la cual como se ha definido “carece de fuerza normativa” esto sin desconocer que “*este sirve como criterio de interpretación de los preceptos contenidos en el cuerpo normativo*”. En este sentido, se presenta de esta manera una imprecisión terminológica, posiblemente proveniente de la interpretación del artículo 30 de la Ley 1575 de 2012, que no altera la naturaleza jurídica del proyecto de iniciativa legislativa, la cual dispone en sentido estricto una exclusión o no sujeción, y no una “exoneración” tal y como se indica en el título del proyecto. Sostener lo contrario, podría suponer que la constitucionalidad de una norma esté ligada directamente a su nomenclatura y no a lo sustancial tal y como lo dispone el artículo 228 constitucional.

VII. OPORTUNIDAD

La Constitución Política dispone en su artículo 166 que:

ARTÍCULO 166. *El Gobierno dispone del término de seis días* para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez días, cuando el proyecto contenga de veintiuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte días cuando los artículos sean más de cincuenta.*

Si transcurridos los indicados términos, el Gobierno no hubiere devuelto el proyecto con objeciones, el Presidente deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si las Cámaras entran en receso dentro de dichos términos, el Presidente tendrá el deber de publicar el proyecto sancionado u objetado dentro de aquellos plazos.

En este sentido, al tratarse de un proyecto que consta de 2 artículos, el término aplicable es de 6 días hábiles a partir de la fecha en la que fue recibido por el DAPRE. De acuerdo con el oficio radicado ante el Presidente de la Cámara de Representantes, honorable Representantes Nicolás Barguil, el pasado 27 de julio de 2026, la objeción fue presentada en el sexto y último día del término constitucional. Por lo tanto, la actuación resulta oportuna.

No obstante, es menester que dicha conclusión sea verificada por las Secretarías Generales tanto de la Cámara de Representantes, como del Senado de la República a partir de los elementos fácticos de recepción de los oficios mencionados. Esto en aras de comprobar la procedencia de la objeción, o en su defecto declarar la inexistencia jurídica de la misma y por ende solicitar la sanción del proyecto por parte del Gobierno nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de un pronunciamiento de fondo sobre las objeciones presidenciales, se procede a examinar el mérito de las mismas.

VIII. CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE LA FINALIDAD CONSTITUCIONAL Y SOCIAL DEL PROYECTO

Antes de abordar específicamente las objeciones presidenciales, resulta necesario precisar que la finalidad de la iniciativa no consiste en establecer un privilegio tributario de carácter subjetivo a favor de los cuerpos de bomberos. La medida propuesta responde a una consideración objetiva y funcional: determinados vehículos se encuentran directamente afectados a una actividad esencial para la protección de la vida, la integridad personal, los bienes y el ambiente, particularmente frente a incendios, rescates y emergencias con materiales peligrosos.

El tratamiento diferencial propuesto se encuentra delimitado por criterios objetivos, tales como:

- Que se trate de vehículos pertenecientes a cuerpos de bomberos debidamente reconocidos.
- Que estos se encuentren vinculados a las funciones establecidas por la Ley 1575 de 2012.
- Que su destinación corresponda a la atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

Por consiguiente, la iniciativa no pretende establecer una ventaja general para cualquier propietario de vehículo, sino reconocer una condición especial derivada de la destinación pública y funcional de determinados automotores. En este sentido, el vehículo bomberil no puede ser comprendido exclusivamente como un bien patrimonial sujeto a las mismas consideraciones económicas de un vehículo particular o comercial ordinario, toda vez que se trata de una herramienta operacional indispensable para la pres-

tación de una función directamente vinculada con la protección de derechos fundamentales y la atención de situaciones de emergencia.

IX. CONSIDERACIONES SOBRE LAS OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD **OBJECIONES PRESIDENCIALES PRESENTADAS**

1. VULNERACIÓN DEL INCISO 2 DEL ARTÍCULO 154 DE LA C. P.

En el oficio allegado a la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Gobierno nacional, en representación del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Dr. Germán Ávila, sostiene que:

1. El citado inciso reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.
2. La iniciativa fue de origen congresional y no gubernamental.
3. El artículo 1° del proyecto “establece un beneficio tributario al excluir del impuesto sobre vehículos automotores a una categoría específica de bienes”, por lo tanto “se encuentra comprendida materialmente dentro de las leyes que decreten exenciones de impuestos”.
4. La cesión del recaudo a las entidades territoriales “no modifica su naturaleza de tributo nacional ni elimina la reserva de iniciativa”.
5. No existió aval gubernamental, ni expreso ni tácito, porque los conceptos del Ministerio “formularon reparos” y “condicionaron cualquier eventual aval al cumplimiento de exigencias fiscales que permanecieron insatisfechas”.

Para sustentar tales afirmaciones se apoyan en la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias C-1707 de 2000, C-188 de 1998, C-121 de 2003, C-838 de 2008, C-031 de 2017, C-992 de 2001, C-066 de 2018 y C-821 de 2011.

FRENTE A LA PRIMERA OBJECIÓN

La estructura normativa adoptada por el Congreso debe ser valorada en su integridad. La primera consideración que debe realizarse es que el proyecto de ley no creó una exención tributaria mediante una disposición independiente. Lo que ocurrió fue que el Congreso optó por modificar directamente el artículo 141 de la Ley 488 de 1998, cuyo objeto es determinar cuáles vehículos se encuentran gravados con el impuesto sobre vehículos automotores.

El encabezamiento de dicha norma establece que están gravados los vehículos automotores nuevos, usados y aquellos que se internen temporalmente al territorio nacional, “salvo los siguientes”, y a continuación relaciona diferentes categorías de vehículos que no se encuentran sometidas al impuesto. En ese contexto sistemático se incorporó

el *literal f)* relativo a los vehículos de los cuerpos de bomberos.

Por tanto, la disposición aprobada puede ser comprendida jurídicamente como una modificación del ámbito objetivo de aplicación del impuesto. Desde esta perspectiva, no se trata de tomar un vehículo que necesariamente deba permanecer dentro del universo de bienes gravados para luego liberar a su propietario de la obligación tributaria, sino de establecer legislativamente que determinada categoría de vehículos, por sus características y destinación funcional, no se encuentra comprendida dentro del ámbito de los automotores gravados. Ahora, esa diferencia no es meramente semántica, dado que la ubicación de la disposición dentro del artículo 141 de la Ley 488 de 1998 responde a una decisión legislativa encaminada a delimitar el universo objetivo del impuesto.

Precisión sobre la expresión “exoneración”

Esta Comisión considera jurídicamente atendible la observación relacionada con la utilización de la expresión “*exoneración*” en el título de la iniciativa. El título aprobado hace referencia a la “*exoneración del pago de impuestos*”, mientras que el contenido normativo del artículo 1° consiste concretamente en adicionar una categoría de vehículos al artículo 141 de la Ley 488 de 1998.

En el marco de un ejercicio de responsabilidad legislativa y de depuración técnica del proyecto, resulta razonable precisar que la voluntad del Congreso no consiste en crear una exención subjetiva o extraordinaria, sino en establecer un supuesto de exclusión del ámbito de aplicación del impuesto o, según la categoría dogmática que resulte técnicamente procedente, de no sujeción al mismo.

En ese sentido, esta precisión no modifica la finalidad sustancial de la iniciativa, sino que armoniza el título y el contenido de la ley con la técnica normativa utilizada por el legislador al modificar directamente la disposición que determina los vehículos gravados. Por lo tanto, esta Comisión considera procedente recomendar que, al superar las objeciones, se adecúe la denominación de la iniciativa y se precise su contenido normativo de manera que exista correspondencia entre la finalidad perseguida y la categoría jurídica empleada.

La modificación terminológica no constituye una maniobra para eludir el artículo 154 de la Constitución Política

Debemos advertir que la modificación de la expresión “*exoneración*” por “*exclusión*” o “*no sujeción*” no se plantea como un simple cambio nominal destinado a desconocer la reserva de iniciativa prevista en el artículo 154 Superior. La propia objeción presidencial advierte que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la exigencia de intervención gubernamental puede extenderse a medidas que sustraigan materialmente a determinados sujetos o actividades de una carga tributaria previamente establecida.

Por ello, este grupo designado de congresistas no fundamenta su posición exclusivamente en una diferencia terminológica, sino a partir de la naturaleza concreta de la modificación que se constituye en una delimitación objetiva de los vehículos sometidos al impuesto, sustentada en su destinación a una función esencial de atención de emergencias. La precisión terminológica propuesta tiene como finalidad corregir y armonizar la técnica legislativa, no desconociendo de ninguna manera el contenido material del artículo 154 de la Constitución.

La finalidad constitucional de la medida justifica el tratamiento diferencial

Los vehículos a los que se refiere el proyecto están destinados a atender situaciones en las que existe un riesgo cierto para la vida, la integridad personal, los bienes y el ambiente. A la luz de ello, el tratamiento diferenciado no se sustenta en una condición personal del propietario, sino en la destinación funcional del bien. La diferencia entre un vehículo particular y un vehículo bomberil es sustancial, dado que mientras el primero satisface necesidades privadas, comerciales o particulares; el segundo constituye un instrumento operativo de atención de emergencias.

La medida está limitada objetivamente y no comprende cualquier vehículo perteneciente a un cuerpo de bomberos, sino aquellos vinculados a las funciones específicas señaladas en el proyecto, evitando que la medida pueda interpretarse como un beneficio generalizado o indiscriminado.

La realidad actual del país demuestra la necesidad de fortalecer la capacidad operativa de los cuerpos de bomberos

La necesidad de fortalecer la capacidad de respuesta de los organismos encargados de la atención de emergencias no constituye una consideración abstracta. Recordemos que, durante el mes de agosto del año en curso, Colombia experimentó eventos que permiten comprender de manera concreta la trascendencia de contar con cuerpos de emergencia suficientemente dotados.

El 10 de agosto de 2026 se registró en San José del Palmar, Chocó, un sismo de magnitud 7,4, con una profundidad de 103 kilómetros. El Servicio Geológico Colombiano señaló que se trató del evento sísmico de mayor magnitud registrado en Colombia durante el siglo XXI. La magnitud del evento llevó al Gobierno nacional a activar mecanismos de coordinación para la atención de la emergencia a través del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. A ello se suma la situación relacionada con los incendios forestales, por lo que la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres informó que, entre el 16 de junio y el 6 de agosto de 2026, se habían registrado 438 incendios forestales en 191 municipios de 19 departamentos, con una afectación aproximada de 7.153 hectáreas.

Estos acontecimientos no constituyen el fundamento exclusivo de la iniciativa, pues la necesidad de fortalecer los cuerpos de bomberos

es permanente. Sin embargo, sí constituyen una demostración concreta y reciente de la trascendencia de contar con instituciones de respuesta suficientemente preparadas. En una emergencia de gran magnitud, un vehículo bomberil no es simplemente un automotor sino es una herramienta para salvar vidas, porque en estos vehículos se transportan equipos, personal especializado, sistemas de extinción, herramientas de rescate y demás elementos indispensables para intervenir en los primeros momentos de una emergencia.

La medida no debe analizarse exclusivamente desde la perspectiva del menor recaudo

El análisis de la iniciativa no puede limitarse exclusivamente a determinar cuánto recaudo tributario podría dejar de percibirse, sino que también debería considerarse el beneficio público derivado del fortalecimiento de la capacidad operativa de los cuerpos de bomberos. Los recursos que los organismos bomberiles destinan al cumplimiento de cargas asociadas a sus vehículos representan recursos que potencialmente podrían destinarse al mantenimiento, reparación, combustible, renovación y modernización de sus herramientas operativas. Por lo tanto, existe una relación directa entre el tratamiento tributario propuesto y la capacidad material de los organismos para cumplir sus funciones.

La pregunta de política pública no puede formularse únicamente en términos de cuánto recauda el Estado, sino también en términos de cuánto le cuesta al Estado no contar con organismos de emergencia adecuadamente equipados y operativos. Un vehículo bomberil en condiciones adecuadas puede representar la diferencia entre una emergencia controlada y una tragedia de mayores proporciones.

2. VULNERACIÓN DEL ARTÍCULO 151 DE LA C. P. POR DESCONOCIMIENTO DEL ART. 7 DE LA LEY ORGÁNICA 819 DE 2003.

Para dicho supuesto, el Gobierno nacional sostiene lo siguiente:

1. El artículo 7° de la citada ley, por su carácter orgánico, es un parámetro de control de constitucionalidad.
2. Ni la exposición de motivos ni las ponencias incorporaron “una estimación, siquiera básica, del costo fiscal de la exoneración”, ni el número aproximado de vehículos beneficiarios, ni el recaudo territorial que dejaría de percibirse, ni la metodología, ni la fuente de ingreso adicional, ni el análisis de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.
3. Advirtieron “oportunamente” sobre la omisión y no fue atendida.
4. El hecho de que la cartera no dispusiera de información desagregada “no exonera al Congreso de su deber orgánico”.

En este caso se invoca la jurisprudencia constitucional contenida en las Sentencias C-075 de 2022, C-170 de 2021, C-322 de 2021, C-395 de 2021, C-110 de 2019, C-520 de 2019, C-450 de 2020 y C-340 de 2024.

FRENTE A LA SEGUNDA OBJECCIÓN

El Artículo 7ª de la Ley 819 de 2003 no puede convertirse en una barrera absoluta para la función legislativa

La exigencia de responsabilidad fiscal constituye un mandato constitucional y legal de indiscutible importancia, pero su aplicación debe efectuarse de acuerdo con la naturaleza de la iniciativa y con los estándares fijados por la jurisprudencia constitucional.

La propia objeción presidencial reconoce que, cuando se trata de iniciativas de origen congresional, la obligación no exige necesariamente una cuantificación exhaustiva, detallada o actuarial del impacto fiscal, sino una consideración mínima que permita identificar los elementos básicos del efecto económico de la iniciativa. Por ello la discusión constitucional no debe reducirse a determinar si el Congreso produjo un estudio financiero de las características de un documento técnico elaborado por una autoridad hacendaria, más bien debe determinarse si, atendiendo al contenido del proyecto y al trámite legislativo, existió una consideración fiscal suficiente para permitir la deliberación parlamentaria.

La ausencia de una cuantificación exhaustiva no equivale automáticamente a la inexistencia de consideración fiscal

El Gobierno sostiene que durante el trámite no se incorporó una estimación del costo fiscal, ni el número aproximado de vehículos beneficiarios, ni una metodología de cálculo, ni una fuente de ingreso adicional. Este grupo de representantes designados para presentar el suscrito informe considera que, aun aceptando la necesidad de fortalecer técnicamente la consideración fiscal de la iniciativa, la consecuencia no debe ser necesariamente la desaparición de la finalidad legislativa. Por el contrario, las observaciones del Gobierno nacional permiten perfeccionar el proyecto mediante la incorporación de elementos que delimiten claramente el universo de vehículos beneficiarios y permitan establecer el impacto fiscal correspondiente.

En este punto, resulta particularmente importante recordar que la medida no cobija la totalidad de los vehículos registrados a nombre de los cuerpos de bomberos, sino aquellos que cumplen las condiciones materiales establecidas en la iniciativa.

La propia información del gobierno revela que el impacto fiscal es susceptible de delimitación

Como hemos observado, el informe a objeciones señala que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público manifestó no disponer de información desagregada sobre los vehículos matriculados y el impuesto aplicable en cada entidad territorial. Esta

circunstancia debe ser considerada al valorar la razonabilidad de la exigencia de una cuantificación exacta durante el trámite legislativo.

Consideramos de forma respetuosa que no resulta razonable exigir al Congreso una precisión absoluta sobre variables respecto de las cuales la propia autoridad nacional competente manifestó no contar con información territorial completa. Ello no significa que el Congreso se encuentre exento del deber de realizar una consideración fiscal mínima, sino que la exigencia debe ser razonable, proporcional y acorde con la información disponible durante el trámite.

Debido a lo anterior, una eventual subsanación puede orientarse a establecer las variables relevantes, delimitar el universo de beneficiarios y efectuar una estimación razonable del impacto fiscal, sin convertir la ausencia de una cuantificación exhaustiva en una imposibilidad absoluta de continuar con la iniciativa.

El carácter limitado y finalista del beneficio debe ser considerado en el análisis fiscal

La iniciativa no propone una reducción general de la tarifa del impuesto, ni establece un beneficio para una categoría amplia de propietarios de vehículos; sino que la medida está dirigida exclusivamente a una categoría específica de automotores vinculados a una función pública esencial. Adicionalmente, la norma puede ser precisada para garantizar que únicamente se encuentren cobijados aquellos vehículos efectivamente destinados a las actividades de atención y control de emergencias previstas en la ley.

De esta manera, el universo de beneficiarios queda objetivamente delimitado y la eventual erogación pública puede ser identificada y cuantificada. Esta Comisión considera que la respuesta adecuada frente a la observación fiscal consiste en perfeccionar la información y delimitación de la medida, antes de pensar siquiera en sacrificar la finalidad sustancial de la iniciativa.

Propuesta de precisión del artículo 1º

Con el propósito de superar las inquietudes de técnica normativa y delimitar con mayor precisión el alcance de la medida, se considera conveniente estudiar la siguiente redacción propuesta:

“f) Los vehículos automotores de propiedad de los cuerpos de bomberos debidamente reconocidos de conformidad con la Ley 1575 de 2012, destinados al cumplimiento de las funciones de atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos”.

Esta formulación permite identificar claramente al sujeto institucional, determinar el vínculo jurídico del cuerpo de bomberos con la Ley 1575 de 2012, delimitar objetivamente los vehículos cobijados, vincular el tratamiento tributario a la destinación funcional del automotor, y evitar interpretaciones extensivas respecto de vehículos destinados a actividades administrativas o ajenas a la atención de emergencias.

Adicionalmente se considera pertinente adecuar el título del proyecto para sustituir la expresión “*exonera*” por una fórmula coherente con la estructura normativa finalmente adoptada. Una denominación técnicamente posible podría ser:

“Por medio de la cual se excluyen del impuesto sobre vehículos automotores determinados vehículos de los cuerpos de bomberos de Colombia”.

La denominación definitiva deberá corresponder a la categoría tributaria que resulte técnicamente procedente.

La propuesta de modificación constituye una subsanación, mas no una renuncia a la finalidad del proyecto

Las precisiones anteriormente propuestas no implican desconocer las observaciones formuladas por el Gobierno nacional, sino que constituyen un ejercicio de responsabilidad legislativa dirigido a atenderlas. El Congreso puede reconocer que determinadas expresiones del proyecto son susceptibles de una mayor precisión técnica sin que ello signifique aceptar que la finalidad de la iniciativa resulte constitucionalmente inadmisibles.

La voluntad legislativa permanece incólume: fortalecer la capacidad de respuesta de los cuerpos de bomberos mediante la eliminación de una carga tributaria asociada a vehículos que se encuentran directamente afectados a la atención de emergencias.

La adecuación técnica propuesta busca que dicha finalidad se exprese de manera más precisa, delimitada y compatible con el ordenamiento constitucional y tributario.

Principio de conservación del derecho y de instrumentalidad de las formas

El análisis de las objeciones debe realizarse bajo una perspectiva que privilegie la efectividad de la función legislativa y la preservación de la voluntad democrática expresada por el Congreso, por lo tanto, las exigencias formales y procedimentales del proceso legislativo tienen la finalidad constitucional de garantizar deliberación, transparencia, participación y respeto por las competencias de cada órgano.

Reiteramos que la presente Comisión considera que la respuesta institucionalmente adecuada consiste en subsanar los aspectos técnicos señalados por el Gobierno nacional, fortalecer la justificación fiscal y precisar la naturaleza jurídica de la medida, antes que abandonar una iniciativa cuya finalidad se encuentra directamente vinculada con la protección de la vida y la atención de emergencias.

Los vehículos bomberiles como instrumentos para la protección de la vida

Hay una consideración adicional que debe orientar la interpretación de la iniciativa y es que los cuerpos de bomberos cumplen funciones cuya finalidad última consiste en proteger derechos y bienes jurídicos de la mayor relevancia constitucional. Por ello, los vehículos destinados a dichas funciones no constituyen simplemente activos patrimoniales sino que son instrumentos operativos.

Un carro de bomberos, una máquina de rescate o un vehículo destinado a la atención de materiales peligrosos cumple una función que puede resultar indispensable en los primeros minutos de una emergencia. La disponibilidad de estos vehículos, su mantenimiento y su capacidad operativa pueden incidir directamente en la posibilidad de actividades tales como controlar un incendio, rescatar personas atrapadas, atender víctimas, prevenir la propagación de una emergencia, proteger viviendas y establecimientos, y preservar vidas humanas.

Entonces, cualquier política pública dirigida a fortalecer estos instrumentos debe ser valorada desde una perspectiva integral de protección de la vida y gestión del riesgo.

Consideración especial sobre las emergencias recientes

Para el caso que nos ocupa, la realidad nacional reciente ofrece una evidencia particularmente contundente. El sismo de magnitud 7,4 ocurrido el 10 de agosto de 2026 en San José del Palmar, Chocó, fue identificado por el Servicio Geológico Colombiano como el evento sísmico de mayor magnitud registrado en Colombia durante el siglo XXI.

Casi que paralelamente, el país enfrentó una temporada significativa de incendios forestales. Según la UNGRD en menos de dos meses se registraron 438 incendios forestales en 191 municipios de 19 departamentos, con afectación de aproximadamente 7.153 hectáreas.

Estos hechos demuestran que las emergencias no son una hipótesis remota, sino que son una realidad recurrente que demanda instituciones preparadas, personal capacitado y equipos disponibles; para lo cual la política pública no puede limitarse a reaccionar después de ocurrida la tragedia, sino que debe procurar fortalecer la capacidad de prevención, preparación y respuesta.

X. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriormente expuestas, los congresistas designados para rendir informe a las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley número 348 de 2024 Cámara, 291 de 2025 Senado, respetuosamente propone:

PRIMERO. Aceptar de forma parcial las observaciones técnicas presentadas por el Gobierno nacional respecto de la denominación y estructura tributaria de la iniciativa, en tanto resulta conveniente precisar que el propósito real del proyecto consiste en establecer un supuesto de exclusión o no sujeción al impuesto sobre vehículos automotores respecto

de los vehículos de los cuerpos de bomberos que cumplan las condiciones establecidas por la ley.

SEGUNDO. No aceptar las objeciones que pretendan deducir de las anteriores consideraciones la imposibilidad de que el Congreso continúe con el trámite de la iniciativa y preserve su finalidad esencial.

TERCERO. Recomendar la adecuación técnica del artículo 1° del proyecto, con la idea que se delimite claramente que la medida comprende los vehículos automotores de propiedad de cuerpos de bomberos debidamente reconocidos y destinados exclusivamente al cumplimiento de las funciones de atención y control de emergencias relacionadas con incendios, rescates y materiales peligrosos.

CUARTO. Incorporar una consideración fiscal suficiente que permita identificar el universo de vehículos potencialmente cubiertos por la medida, estimar razonablemente su eventual impacto sobre las rentas territoriales y analizar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en los términos exigibles conforme al artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

QUINTO. Conservar la finalidad de la iniciativa, la cual consiste en fortalecer la capacidad operativa y de respuesta de los cuerpos de bomberos de Colombia, atendiendo la naturaleza especial de los vehículos destinados a la protección de la vida, la atención de emergencias y la gestión del riesgo.

SEXTO. Procurar la continuidad del trámite constitucional de las objeciones presidenciales, con las precisiones y ajustes señalados en el presente informe, de conformidad con el artículo 167 de la Constitución Política y las disposiciones pertinentes de la Ley 5ª de 1992.

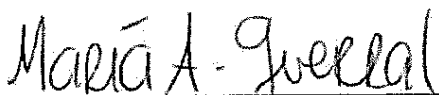
Del Honorable Congreso,



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara



JOSÉ LUIS ABDALA OLIVERA
Representante a la Cámara



MARÍA ANGÉLICA GUERRA LÓPEZ
Senadora de la República

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de
2021 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2026

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Bogotá

Doctor NÉSTOR EDUARDO IMBETT
HERAZO

Secretario General

Comisión Tercera Constitucional Permanente

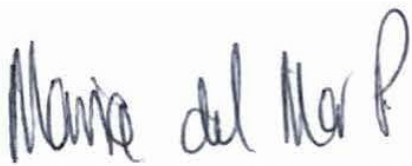
Cámara de Representantes

Referencia: informe de ponencia positiva al
Proyecto de Ley número 150 de 2025 Cámara,
por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de
2021 y se dictan otras disposiciones.

Cordial Saludo,

De conformidad con lo dispuesto en el artículo
156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar
informe de ponencia POSITIVA para segundo
debate al Proyecto de Ley número 150 de 2025
Cámara por medio de la cual se modifica la Ley
2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones, para
lo cual fuimos designados por la honorable Mesa
Directiva de la Comisión Tercera Constitucional
Permanente de la Cámara de Representantes,
ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

Cordialmente,



MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la Cámara
Bogotá Distrito
Capital
Coordinador Ponente

I. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autor: Representante a la Cámara Hugo Alfonso
Archila Suárez.

El presente proyecto que se pone a consideración
de la Plenaria de la Cámara de Representantes fue
radicado el día 30 de julio de 2025 ante la Secretaría
General de la Cámara de Representantes, y fue

publicado en la Gaceta del Congreso número 1295
de 2025.

Mediante Comunicación C.T.C.P.3.3.198-25C de
2025 y conforme a lo expresado en el artículo 150
de la Ley 5ª de 1992, fueron designados ponentes
en primer debate del Proyecto de Ley número 150
de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica
la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones,
los Representantes: María del Mar Pizarro García y
Julián Peinado Ramírez. El día 25 de marzo del año
en curso fue aprobado en primer debate.

Mediante Comunicación C.T.C.P.3.3.198-25C
del año en curso, fueron designados ponentes en
segundo debate a los Representantes: María del Mar
Pizarro García y Julián Peinado Ramírez.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca modificar la
Ley 2123 de 2021, y así ampliar la autorización para
la emisión de la estampilla “Pro Unitrópico” a nivel
municipal, otorgando a los concejos municipales
de Casanare la facultad de emitirla. También
ajusta algunas disposiciones relacionadas con la
transferencia de fondos y la exención de ciertos
contratos.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Uno de los aspectos más importantes que
aborda este proyecto de ley es la corrección de
un error en la Ley 2123 de 2021 con respecto a la
exención de contratos. La ley original excluía de
las disposiciones de la estampilla “Pro Unitrópico”
únicamente los contratos de prestación de servicios
profesionales, sin considerar los contratos de
prestación de servicios de apoyo a la gestión. Esta
omisión por parte del autor y sus ponentes genera un
impacto significativo en personas que, si bien no son
profesionales, desempeñan funciones esenciales en
la Universidad del Trópico Americano (Unitrópico).

Los contratos de prestación de servicios de
apoyo a la gestión incluyen una amplia variedad
de actividades, desde servicios asistenciales
hasta técnicos y tecnológicos. Estos contratos son
suscritos por individuos de diversas habilidades
y calificaciones. La corrección de este yerro
garantiza que todas las personas que contribuyen al
funcionamiento de las entidades del departamento
y los municipios en caso de aprobarse el presente
proyecto de ley, sean tratadas de manera equitativa
y justa. Esto no solo es un acto de justicia social,
sino que también promueve la estabilidad y la
continuidad de las operaciones de la Universidad, lo
que a su vez beneficia a la comunidad académica y a
la sociedad en general.

Para tal fin, se observa la sentencia del Consejo
de Estado del 27 de mayo de 2023 que analizó la
posibilidad de que el Congreso de la República
habilite a las asambleas departamentales y los
consejos municipales para emitir estampillas.

Particularmente, analizando el caso de la Ley 397 de 2001 (modificada por la Ley 666 de 2001) para la promoción cultural y la Ley 687 de 2001 para programas de adultos mayores¹.

Participación del municipio de Yopal y de otros municipios:

Otro aspecto esencial de este proyecto de ley es la búsqueda de una mayor participación por parte del municipio de Yopal y de otros municipios en el fortalecimiento de la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico). Como domicilio de la universidad, Yopal es directamente beneficiaria del impacto económico, académico, cultural y social que esta institución genera en la ciudad. Los miembros de la comunidad universitaria, incluyendo profesores, estudiantes y egresados, contribuyen activamente a la economía local y al desarrollo de la comunidad en múltiples formas, y que se expande a otros municipios del departamento.

Los miembros de la comunidad universitaria (profesores, personal administrativo), estudiantes y egresados contribuyen al desarrollo económico del departamento de diversas maneras:

- **Consumo Local:** Los miembros de la comunidad universitaria utilizan servicios de transporte público, demandan servicios públicos como agua y electricidad, realizan compras en tiendas locales para alimentos y otros productos básicos, contribuyendo así a la economía local.
- **Generación de Empleo:** La Universidad genera empleo directo e indirecto en la ciudad, a través de la vinculación y contratación de personal y la creación de oportunidades laborales.
- **Dinamización del Comercio:** Unitrópico genera eventos culturales, conferencias y actividades académicas que, a su vez, pueden atraer a visitantes y generar negocios para el sector de la hostelería, restaurantes y entretenimiento local.
- **Desarrollo de la Comunidad:** Una universidad puede contribuir al desarrollo social y cultural de la comunidad local, lo que a su vez puede tener un impacto positivo en la calidad de vida de los residentes de Yopal.
- **Arriendos y Vivienda:** La presencia de Unitrópico en Yopal desde 2021 ha aumentado la demanda de arriendo de viviendas en la ciudad. Los estudiantes y el personal de la universidad suelen alquilar apartamentos o casas locales, lo que beneficia a los propietarios de viviendas y al mercado de alquileres en Yopal.
- **Diversificación de la Economía:** Unitrópico no solo es un centro de educación, sino

también un cliente importante para una variedad de servicios y suministros locales. Esto incluye contratos para obras, servicios de construcción, suministros de oficina, equipo de laboratorio y otros servicios que pueden ayudar a diversificar la economía local y apoyar a empresas locales.

- **Atracción de Estudiantes de otras Regiones:** Unitrópico atrae a estudiantes de otras partes del país y, a veces, incluso de otros países. Estos estudiantes contribuyen significativamente al comercio local, ya que gastan en alojamiento, alimentos, transporte y entretenimiento.

En resumen, la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) tiene un impacto económico y social significativo en la ciudad de Yopal y en el departamento de Casanare en su conjunto. Su presencia no solo beneficia a los estudiantes y al personal de la universidad, sino que también influye en el desarrollo y la prosperidad de la comunidad local al generar empleo, impulsar la economía y promover el enriquecimiento académico, cultural y social.

Más allá de lo económico, la presencia de la Universidad en Yopal enriquece la vida cultural y social de la comunidad local y contribuye a la formación de ciudadanos educados y comprometidos. En este contexto, el proyecto busca que el municipio de Yopal aporte de manera activa y formal mediante la adopción de la estampilla contemplada en la Ley 2123 de 2021. Este gesto no solo reconoce la importancia de la Universidad como un activo valioso para Yopal, sino que también permite que la ciudad participe directamente en su sostenibilidad y en el cumplimiento de su misión educativa.

1. AVANCES DESDE LA CREACIÓN COMO UNIVERSIDAD PÚBLICA DE LOS CASANAREÑOS²

La Universidad Internacional del Trópico Americano abrió sus puertas como universidad pública, al servicio del bien común, con el propósito de impulsar un proyecto social de largo aliento que apunta a la construcción de una sociedad justa, democrática y equitativa, mediante la formación, la investigación y la proyección social, propiciando la generación de ideas y la creación de conocimiento conectado con las realidades específicas de la región y en la búsqueda del bienestar común, que redunda en la generación de profesionales con una visión clara de su rol en la construcción de tejido social, con criterios humanísticos, solidarios, bioéticos, científicos e innovadores.

Desde su transformación el pasado 1° de septiembre de 2021 hasta la actualidad, la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) ha tenido un notable crecimiento y

¹ Consejo de Estado, Sentencia No. 73001-23-33-000-2013-00597-01 de 27 de mayo de 2021, M. P.

² La información contenida en el presente numeral fue suministrada por parte de la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) y Obtenida de: <https://www.unitropico.edu.co/>.

desarrollo. Como institución comprometida con la excelencia académica y el servicio a la sociedad casanareña, Unitrópico ha trazado un ambicioso camino de fortalecimiento académico y en su infraestructura física para asegurar el cumplimiento de la misión institucional.

ACADÉMICO

Unitrópico en su Plan de Desarrollo 2021-2024, se propuso en el Eje estratégico 2. Hacia una oferta educativa contextualizada y de alta calidad, que promueve prácticas pedagógicas innovadoras y motive la apropiación del conocimiento, en la meta E2M11, Radicar ante el MEN las condiciones de calidad para ofertar cinco (5) programas de posgrado, para lo cual la universidad pública de los casanareños crece para mejorar su aporte a la formación superior de nuestro territorio. Por ello, desde cada una de nuestras 5 facultades, se adelantaron estudios de pertinencia y formulación de condiciones de calidad con el fin de aumentar la oferta de nuestros programas de posgrado. Los programas que se radicarán son:

1. Maestría en construcción sostenible en edificaciones e infraestructura bajo el MNC - Facultad de Artes.
2. Maestría en Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible - Facultad de Ciencias.
3. Maestría en Ingeniería - Facultad de Ingenierías.
4. Especialización en Finanzas y Administración Pública - Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas.
5. Especialización en Derecho Laboral y Seguridad Social - Facultad de Derecho y Ciencias Políticas.

Por otra parte, en la meta E2M12, Radicar ante el MEN las solicitudes de creación o renovación de registros calificados para actualizar y mantener la oferta académica actual, radicamos exitosamente la solicitud de renovación de los registros calificados de los programas de pregrado en Derecho, Medicina Veterinaria y Zootecnia, Ingeniería Agroforestal, Ingeniería Agroindustrial y la Especialización en Evaluación y Gestión Ambiental. A la fecha estamos a la espera de la expedición de los actos administrativos de renovación de los registros calificados. De los cuales ya recibimos Renovación para Ingeniería Agroforestal y la Especialización en Evaluación y Gestión Ambiental, con este logro logramos contar con las siguientes Renovaciones:

- Ingeniería Civil.
- Arquitectura.
- Contaduría Pública.
- Ingeniería Agroforestal.
- Especialización en Evaluación y Gestión Ambiental.

Además, cumplimiento de su permanente compromiso de brindar un mejor servicio educativo, se radicó solicitud de expedición de registros

calificados nuevos para los programas de Economía, Administración de Empresas, Biología, Ingeniería de Sistemas, Ingeniería en Energías y Finanzas y Negocios Internacionales, de los cuales ya se recibió respuesta de aprobación para los programas:

- Economía.
- Biología.

DEPORTE, ARTE Y CULTURA

En el marco de la gestión y representación de los intereses del departamento de Casanare, se destacan los siguientes avances y resultados institucionales:

I. Excelencia Deportiva y Representación Departamental

La institución ha fortalecido la identidad casanareña a través del deporte, logrando hitos significativos en los Juegos ASCUN 2023:

- Se obtuvo el primer lugar en fútbol femenino y baloncesto masculino, así como posiciones de podio en fútbol masculino y futsal femenino.
- Un grupo de 59 deportistas de Unitrópico representó con éxito al departamento, alcanzando medallas de oro en atletismo (salto largo y salto triple), baloncesto masculino y taekwondo masculino, además de medallas de plata en futsal femenino y tenis de mesa.
- Estos resultados permitieron la participación de Casanare en la gran final nacional celebrada entre septiembre y octubre de 2023.
- Se garantizó el respaldo institucional para que un estudiante del programa de Arquitectura participara en los Juegos Sordolímpicos en Brasil, llevando el nombre del departamento al escenario internacional.

II. Identidad Llanera y Proyección Internacional

Unitrópico actuó como embajadora de la riqueza cultural de Casanare en escenarios internacionales:

- Durante la intervención en la Universidad Nacional de Costa Rica, se lideraron foros sobre el Patrimonio Cultural Inmaterial, específicamente en los cantos de trabajo de llano.
- Se resaltó la importancia de la agricultura, la ganadería y las tradiciones propias de nuestro departamento, posicionando la identidad llanera en el ámbito académico extranjero.

III. Bienestar Estudiantil y Permanencia Académica en el Departamento

Con el fin de garantizar que la juventud casanareña permanezca en el sistema educativo, se ejecutaron las siguientes acciones de impacto social:

- Entrega de bonos de alimentación a 172 estudiantes de la región en condición de vulnerabilidad, asegurando las condiciones mínimas para su proceso formativo.

- Implementación de un sistema de alertas tempranas mediante tutorías académicas en ciencias básicas (matemáticas, física, química) y áreas específicas. Este programa busca fortalecer el rendimiento académico y la confianza de los estudiantes de Unitrópico, consolidando su futuro profesional dentro del departamento.

ESTADÍSTICA POLÍTICA DE GRATUIDAD

2022-1	Se postularon 2.417 estudiantes, de los cuales 1.925 fueron beneficiarios de política de Gratuidad por FSE (Fondo Solidaridad para la Educación), 252 beneficiarios Política de Gratuidad por Generación E (Equidad), y 240 No. cumplieron con los requisitos.
En total para el 2022-1, 2.177 estudiantes fueron beneficiarios de Política de Gratuidad.	
2022-2	Se postularon 2.529 estudiantes, a la fecha nos encontramos en proceso de conciliación de recursos con el Ministerio de Educación Nacional, en ese sentido se tiene un preliminar de: Posibles beneficiarios por el Fondo de Solidaridad para la Educación (FSE) 1.848. Por Generación E con giro 413. Por Generación E sin giro 1. Y estudiantes que no cumplen con los requisitos 267, sin embargo, de estos que no cumplen con los requisitos tenemos 74 en actualización como posibles beneficiarios.
En total para el 2022-2, se encuentran 2.335 como posibles beneficiarios de la Política de Gratuidad.	
2023-1	Se postularon a la Política de Gratuidad 2.542 estudiantes, en el cual a la fecha se encuentra en estudio de viabilidad por parte del Ministerio de Educación Nacional.

RELACIÓN ESTADÍSTICAS UNITRÓPICO: FUNDACIÓN Y UNIVERSIDAD

Tabla 1. Estudiantes Unitrópico y tasa de crecimiento (2021-B y 2023-B)

Semestre	Matriculados
2021-B (Fundación)	2051
2023-B (Universidad)	2644
Crecimiento matriculados (nivel)	593
Crecimiento matriculados (%)	28,90%

Fuente. Oficina Asesora de Planeación.
Corte. 30/08/2023

Tabla 2. Estadísticas admitidos y tasa de crecimiento periodo Unitrópico pública (2022-A – 2023-B)

Semestre	Admitidos	Crecimiento admitidos (%)
2022-A	314	
2022-B	272	-13,4%
2023-A	371	36,4%
2023-B	469	26,4%
Total	1426	

Fuente. Oficina Asesora de Planeación.
Corte. 30/08/2023

Tabla 3. Relación graduados según nivel de grado (2021-B y 2023-B)

Nivel de grado	Graduados a 2021-B	Graduados a 2023-B
Técnico	356	671
Tecnológico	267	438
Profesional	2011	2490
Especialista	343	436
Total graduados	2977	4035
Crecimiento graduados (nivel)		1058
Crecimiento graduados (%)		35,50%

Fuente. Oficina Asesora de Planeación.
Corte. 30/08/2023

Tabla 4. Estudiantes beneficiarios (2022-A) y potenciales beneficiarios (2022-B y 2023-A) Política de Estado de Gratuidad

Semestre	Beneficiarios PEG	% Beneficiarios PEG
2022-A	2173	90%
2022-B	2303*	91%*
2023-A	2313*	93%*

Fuente. Oficina Asesora de Planeación.

Nota. La información 2022-B y 2023-A es de carácter preliminar, con razón a los plazos de validación del Ministerio de Educación Nacional (MEN).
Corte. 30/08/2023

Tabla 5. Estadísticas profesores y tasa de crecimiento, y crecimiento profesores con Doctorado (2021-B y 2023-B)

Semestre	Profesores
2021-B	128
2023-B	216
Crecimiento profesores (%)	68,75%
Crecimiento profesores con Doctorado (%)	20%

Fuente. Oficina Asesora de Planeación
Corte. 30/08/2023

INFRAESTRUCTURA FÍSICA

Adquisición de la Granja Agropecuaria El Remanso:

Un hito significativo en esta transformación fue la adquisición de la Granja Agropecuaria El Remanso, el primer activo de la universidad. Este valioso predio proporciona áreas que fortalecerán nuestro campus y ampliarán nuestras capacidades.

Mantenimiento y Adecuación:

En un esfuerzo por mantener y mejorar su infraestructura, Unitrópico ha llevado a cabo acciones de mantenimiento y adecuación en varios frentes:

1. **Biblioteca Universitaria:** Se ha adecuado la Biblioteca Universitaria, que ahora cuenta con más de 400 m², ofreciendo un espacio propicio para que nuestros estudiantes investiguen y desarrollen sus competencias más allá del aula.
2. **Red de Alumbrado Público:** Se ha realizado un mantenimiento exhaustivo de la red de alumbrado público en el campus de la Ciudadela Universitaria, garantizando espacios seguros para nuestra comunidad.

3. **Aulas académicas y espacios administrativos:** Se ha llevado a cabo la adecuación de más del 60% de la infraestructura existente, incluyendo aulas de clase, espacios administrativos para docentes y servicios complementarios.
4. **Laboratorios de Investigación:** Se han adecuado y dotado laboratorios de investigación y divulgación tanto en la Granja El Remanso como en la Ciudadela Universitaria, creando entornos propicios para el desarrollo integral de nuestra comunidad universitaria.

Dotación:

Unitrópico reconoce la importancia de equipar sus espacios para respaldar su modelo pedagógico centrado en la experiencia y la investigación. Se han realizado acciones clave, como:

1. **Equipamiento de Aulas:** El 95% de las aulas de clase ahora están equipadas con tecnología audiovisual, mejorando significativamente la calidad de la enseñanza.
2. **Dotación de Laboratorios:** El 79% de los laboratorios existentes ha sido equipado con herramientas, equipos, reactivos y material de última tecnología, fortaleciendo la capacidad de investigación y práctica de nuestra comunidad universitaria.
3. **Climatización:** La adquisición de aires acondicionados ha permitido crear ambientes con confort climático óptimo, garantizando condiciones adecuadas para el aprendizaje en diversos entornos.

Construcción de Infraestructura:

La expansión de nuestras instalaciones no solo aumenta nuestra capacidad para brindar educación superior, sino que también refleja nuestro compromiso con la igualdad de oportunidades. Actualmente, hemos ejecutado y continuamos ejecutando proyectos de ampliación en nuestro campus que incluyen:

- Bloque D en la Ciudadela Universitaria.
- Bloque Alfa en la Granja Agropecuaria El Remanso.
- Mejoramiento del Bienestar Universitario: Esto incluye la instalación de Puntos Saludables con energía limpia, servicios de wifi, agua y calentador de alimentos, así como una planta de tratamiento de agua con luz UV y ozono.

Proyección de Infraestructura Física:

Después de 20 años, Unitrópico crece con futuro promisorio y está proyectando nuevas acciones de desarrollo de infraestructura física que garantizarán un ambiente propicio para el crecimiento de su comunidad universitaria y su compromiso con la excelencia académica y la sociedad. Estas acciones no solo son un testimonio de su crecimiento continuo, sino también un compromiso para el territorio.

Como la universidad pública de los casanareños aportamos al desarrollo de la región no solo en la formación de profesionales que impactan la región, sino que además fortalecemos la economía local y regional mediante el desarrollo de las actividades inherentes a la prestación del servicio de educación superior.

NECESIDAD DE FINANCIACIÓN

Unitrópico es la universidad pública de Casanare, como alma mater de la región tiene la misión de formar integralmente personas con criterios humanísticos, solidarios, bioéticos, científicos e innovadores, con el fin de que sean profesionales y ciudadanos autónomos, con pensamiento crítico y una visión integral de los problemas humanos y ambientales. Promueve la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación, el emprendimiento y las artes para potencializar la riqueza natural, la biodiversidad y la diversidad étnica y cultural; permitiendo la generación y utilización de prácticas sostenibles en el ámbito económico y social, que hagan frente a los desafíos del planeta. Así, mediante la articulación de la docencia, la investigación, la proyección social y la internacionalización; Unitrópico contribuye con la generación, divulgación y aplicación del conocimiento, que proyecte a la Orinoquia hacia el país y el mundo.

Adicional a lo anterior para el 2030, el compromiso es ser un referente de excelencia académica y transparencia administrativa de la Orinoquia colombiana y el país. Lidera la generación y apropiación del conocimiento de la región y la valoración de la biodiversidad y la identidad cultural. Su capacidad de transformación, de manera equitativa e incluyente, le permite formar profesionales, investigadores y emprendedores íntegros, que contribuyen a la construcción de paz y tejido social en el marco del desarrollo sostenible.

Lo anterior demanda de esfuerzos humanos, técnicos y financieros que requieren de los esfuerzos de todos los actores sociales creando un entorno propicio para la educación de calidad, el desarrollo sostenible y la construcción de un tejido social más fuerte.

La universidad pública es pieza básica de nuestra sociedad casanareña que requiere dinamismo y flexibilidad para adaptarse –y adelantarse, en lo posible– a los cambios que nos rodean, por tanto, es necesario dotarse con los medios suficientes para crear, producir y difundir el conocimiento, con el fin de que pueda desarrollar sus funciones sustantivas y aportar al cierre de brechas, para una sociedad justa y de progreso.

IV. MARCO NORMATIVO

Marco Constitucional

Constitución Política de Colombia

- *Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

...

- **Artículo 154.** Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, ...
- **Artículo 67.** La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.
- La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.
- El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.
- La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.
- Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.
- La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.
- **Artículo 69.** Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.
- **Artículo 68.** Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La Ley establecerá las condiciones para su creación y gestión. La comunidad educativa participará en la dirección

de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantiza la profesionalización y dignificación de la actividad docente. Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación para sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa. Las integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

- **Artículo 70.** El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.
- **Artículo 71.** La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Marco Legal

Leyes

- **Ley 5ª de 1992**, por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.
- **Ley 30 de 1992**, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior.
- **Ley 115 de 1994**, por la cual se expide la ley General de Educación.
- **Ley 1937 de 2018**, por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano.
- **Ley 2123 de 2021**, por la cual se autoriza a la asamblea del departamento de Casanare para que ordene la emisión de la estampilla en pro del fortalecimiento de la universidad que trata la Ley 1937 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

V. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, impone al autor y ponente la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos de los proyectos de ley, un acápite que describa la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés para los congresistas en el marco de la discusión y votación de los mismos.

Así las cosas, dándole cumplimiento a la ley, en mi calidad de autor del presente proyecto de ley, manifiesto que, no genera conflicto de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser una iniciativa de interés general, común a todos en igualdad de condiciones, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado; es decir no se materializa una situación concreta que resulte un beneficio particular. Tampoco hay un beneficio actual que se configure en circunstancias presentes, y mucho menos existe un beneficio directo que se pueda producir en forma específica respecto de los congresistas, de sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

El Consejo de Estado, sobre esto ha manifestado expresamente que:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se al 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 encuentran relacionados con él; y actual e 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 alguna³”.

Aún dadas las anteriores aclaraciones, se pone de presente que los conflictos de interés son personales y le corresponde a cada congresista considerar estar inmerso en una causal por la cual deba declararse impedido, está en todo su derecho de ponerla a consideración.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Sin modificaciones por parte de los ponentes, toda vez que se acoge la totalidad del texto aprobado en primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar **PONENCIA POSITIVA** y de manera respetuosa proponemos a los honorables

Representantes de la Cámara, **aprobar en segundo debate el Proyecto de Ley número 150 de 2025 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones**, cuyo articulado a continuación se propone así:



MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la cámara
Bogotá Distrito Capital
Coordinador Ponente

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2025 CÁMARA,

por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021.

**El Congreso de Colombia
DECRETA**

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar y adicionar la Ley 2123 de 2021.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 1°. OBJETO. Autorícese a la Asamblea Departamental y a los Concejos Municipales del Departamento de Casanare para que, en el ámbito de su competencia y autonomía, ordenen y acuerden la emisión de la estampilla **“Pro Unitrópico”**, cuyos recursos serán transferidos por el ente territorial correspondiente con destino al fortalecimiento de la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico).

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4°. HECHO GENERADOR. Es la suscripción de contratos, convenios y sus adiciones que realice la Administración Central del Departamento o el Municipio correspondiente y las Empresas Industriales y Comerciales del Departamento o Municipio. Dentro de los hechos y actividades económicas sobre los cuales se obliga el uso de la estampilla la Asamblea o Concejo incluirá los contratos de obra pública y consultoría exceptuando aquellos contratos que deban financiarse con recursos que por ley correspondan al sector salud. También serán sujetos del hecho generador, aquellos contratos o convenciones y las adiciones que se suscriban por parte de las entidades que sean designadas ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías del Departamento de Casanare y los municipios que acuerden la emisión de la estampilla.

PARÁGRAFO 1°. No serán hechos generadores de la estampilla que trata la presente ley, los contratos de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión contemplados en el numeral 4, literal h) del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, estos contratos estarán exentos de lo dispuesto en la presente ley, siempre y cuando el valor total de

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Especial de Decisión 16. Expediente 11001-03-15-000-2016-02279-00(PI). Providencia del 6 de junio de 2017. M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

contrato, al dividirse por el tiempo de ejecución pactado, no supere en cada corte mensual un valor igual o superior a los seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de honorarios.

PARÁGRAFO 2º. Quedan incluidos los contratos de obra y consultoría y las adiciones que se suscriban por parte de las empresas industriales y comerciales del Estado, empresas de economía mixta y asociaciones de participación mixta y entes de Control del orden Departamental o Municipal en Casanare. Igualmente quedan incluidos los contratos de obra y consultoría suscritos por cualquier entidad administrativa departamental o municipal con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley, las ordenanzas departamentales, acuerdos municipales y que formen parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental o municipal.

PARÁGRAFO 3º. Los recursos transferidos de la fuente Sistema General de Regalías a las entidades ejecutoras no causará el cobro de la estampilla que trata la presente ley, sin embargo, las entidades ejecutoras que reciben el recurso aplicarán el cobro de la estampilla “Pro Unitrópico” cuando contrate con terceros. Tampoco habrá lugar al cobro de este gravamen cuando el contrato o convenio se suscriba con entidades públicas del orden nacional.

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 5º de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 5º. SUJETO ACTIVO. El sujeto activo de la Estampilla “Pro Unitrópico” será el departamento de Casanare así mismo, el municipio que ordene la emisión de la estampilla, previa aprobación por parte de la asamblea departamental en el ámbito de su competencia o del Concejo Municipal.

Artículo 5º. Modifíquese el artículo 6º de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 6º. Sujeto pasivo. Es toda persona natural o jurídica que suscriba contratos, convenios así como sus adiciones o negocie en forma ocasional, temporal o permanente los suministros, obras, asesorías, consultorías, provisiones e intermediaciones y demás formas contractuales que se celebren con cualquier entidad administrativa departamental o municipal con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley, las ordenanzas departamentales, acuerdos municipales y que formen parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental o municipal. Lo anterior en materia municipal, aplicará a aquellos municipios que acuerden la emisión de la estampilla que trata la presente ley mediante acuerdo.

PARÁGRAFO. También son sujetos pasivos, aquellas personas naturales o jurídicas que suscriban contratos, convenios, así como sus adiciones con aquellas entidades que sean designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías por parte del departamento o municipios que acuerden la emisión de la estampilla que trata la presente ley.

Artículo 6º. Modifíquese el artículo 7º de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 7º. TARIFA. La tarifa para la presente estampilla será así:

Valor del contrato	Tarifa
≥0 UVT ≤100 UVT	≥0,15% ≤0,3%
>100 UVT≤200 UVT	>0,3%≤0,65%
>200 UVT≤700 UVT	>0,65% ≤1,25%
>700 UVT	1,5%

Por medio de ordenanza la Asamblea Departamental y/o por medio de acuerdo los Concejos Municipales, decidirán qué tarifa aplicar según los rangos estipulados en el ámbito de su competencia. En ningún caso, la tarifa podrá ser superior ni inferior a los rangos mencionados.

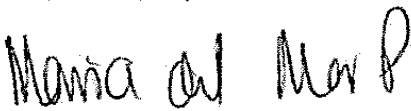
Artículo 7º. Modifíquese el artículo 8º de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 8º. CUENTA MAESTRA ESPECIAL Y TRANSFERENCIA. La administración departamental y los municipios que adopten la emisión de la estampilla que trata esta ley, crearán una cuenta maestra especial, para el recaudo y depósito de los recursos girados por concepto de la estampilla.

Los recursos recaudados por concepto de la estampilla que trata la presente ley serán girados por la entidad territorial a la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), dentro de los quince (15) calendario siguientes al mes del recaudo una vez realizado el cierre presupuestal mensual por parte de la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Artículo 8º. Vigencia. La presente ley regirá a partir de su sanción y publicación y deroga toda disposición contraria.

Cordialmente,



MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA
Representante a la Cámara
Bogotá Distrito Capital

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

Bogotá D.C., 8 de septiembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positivo para Segundo Debate del Proyecto de Ley No.150 de 2025 Cámara, “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2123 DE 2021 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, suscrito por la Honorable Representante a la Cámara MARÍA DEL MAR PIZARRO GARCÍA, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

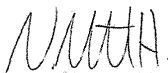
El Secretario General,


NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

Bogotá, D.C. 8 de septiembre de 2026.

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

ALFREDO APE CUELLO BAUTE
PRESIDENTE


NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO
SECRETARIO GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DE
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN
SESIONES ORDINARIAS LOS DÍAS MARTES
VEINTICUATRO (24) Y MIÉRCOLES
VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL
VEINTISÉIS (2026)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2025
CÁMARA,

por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021
y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley tiene por
objeto modificar y adicionar la Ley 2123 de 2021.

ARTÍCULO 2º Modifíquese el artículo 1º de la
Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 1º. Objeto. Autorícese a la Asamblea
Departamental y a los Concejos Municipales del
departamento de Casanare para que, en el ámbito
de su competencia y autonomía, ordenen y acuerden
la emisión de la estampilla “Pro Unitrópico”, cuyos
recursos serán transferidos por el ente territorial
correspondiente con destino al fortalecimiento de la
Universidad Internacional del Trópico Americano
(Unitrópico).

ARTÍCULO 3º. Modifíquese el artículo 4º de la
Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 4º. Hecho Generador. Es la suscripción
de contratos, convenios y sus adiciones que realice
la Administración Central del Departamento o
el Municipio correspondiente y las Empresas
Industriales y Comerciales del Departamento o
Municipio. Dentro de los hechos y actividades
económicas sobre los cuales se obliga el uso de
la estampilla la Asamblea o Concejo incluirá los
contratos de obra pública y consultoría exceptuando
aquellos contratos que deban financiarse con recursos
que por ley correspondan al sector salud. También
serán sujetos del hecho generador; aquellos contratos
o convenciones y las adiciones que se suscriban por
parte de las entidades que sean designadas ejecutoras
de recursos del Sistema General de Regalías del
departamento de Casanare y los municipios que
acuerden la emisión de la estampilla.

Parágrafo 1º. No serán hechos generadores de la
estampilla que trata la presente ley, los contratos de
prestación de servicios profesionales y de apoyo a la
gestión contemplados en el numeral 4, literal h) del
artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, estos contratos
estarán exentos de lo dispuesto en la presente ley,
siempre y cuando el valor total de contrato, al dividirse
por el tiempo de ejecución pactado, no supere en
cada corte mensual un valor igual o superior a los
seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes
por concepto de honorarios.

Parágrafo 2º. Quedan incluidos los contratos de
obra y consultoría y las adiciones que se suscriban por
parte de las empresas industriales y comerciales del

Estado, empresas de economía mixta y asociaciones
de participación mixta y entes de Control del orden
Departamental o Municipal en Casanare. Igualmente
quedan incluidos los contratos de obra y consultoría
suscritos por cualquier entidad administrativa
departamental o municipal con personería jurídica
que cree, organice o autorice la ley, las ordenanzas
departamentales, acuerdos municipales y que formen
parte de la Rama Ejecutiva del orden Departamental
o municipal.

Parágrafo 3º. Los recursos transferidos de la
fuente Sistema General de Regalías a las entidades
ejecutoras no causará el cobro de la estampilla que
trata la presente ley, sin embargo, las entidades
ejecutoras que reciben el recurso aplicarán el cobro
de la estampilla “Pro Unitrópico” cuando contrate
con terceros. Tampoco habrá lugar al cobro de este
gravamen cuando el contrato o convenio se suscriba
con entidades públicas del orden nacional.

ARTÍCULO 4º. Modifíquese el artículo 5º de la
Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 5º. Sujeto Activo. El sujeto activo de la
Estampilla “Pro Unitrópico” será el departamento
de Casanare así mismo, el municipio que ordene
la emisión de la estampilla, previa aprobación por
parte de la asamblea departamental en el ámbito de
su competencia o del Concejo Municipal.

ARTÍCULO 5º. Modifíquese el artículo 6º de la
Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 6º. Sujeto Pasivo. Es toda persona natural
o jurídica que suscriba contratos, convenios así como
sus adiciones o negocie en forma ocasional, temporal
o permanente los suministros, obras, asesorías,
consultorías, provisiones e intermediaciones y demás
formas contractuales que se celebren con cualquier
entidad administrativa departamental o municipal
con personería jurídica que cree, organice o autorice
la Ley, las ordenanzas departamentales, acuerdos
municipales y que formen parte de la Rama Ejecutiva
del orden Departamental o municipal. Lo anterior
en materia municipal, aplicará aquellos municipios
que acuerden la emisión de la estampilla que trata la
presente ley mediante acuerdo.

Parágrafo. También son sujetos pasivos, aquellas
personas naturales o jurídicas que suscriban
contratos, convenios, así como sus adiciones con
aquellas entidades que sean designadas como
ejecutoras de recursos del sistema general de
regalías por parte del departamento o municipios
que acuerden la emisión de la estampilla que trata la
presente ley.

ARTÍCULO 6º. Modifíquese el artículo 7º de la
Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 7º. Tarifa. La tarifa para la presente
estampilla será así:

Valor del contrato	Tarifa
>0 UVT <100 UVT	>0,15% <0,3%
>100 UVT <200 UVT	>0,3% <0,65%
>200 UVT <700 UVT	>0,65% <1,25%
>700 UVT	1,5%

Por medio de ordenanza la Asamblea Departamental y/o por medio de Acuerdo los Concejos Municipales, decidirán que tarifa aplicar según los rangos estipulados en el ámbito de su competencia. En ningún caso, la tarifa podrá ser superior ni inferior a los rangos mencionados.

ARTÍCULO 7º. Modifíquese el artículo 8º de la Ley 2123 de 2021, el cual quedará así:

Artículo 8º. Cuenta Maestra Especial y Transferencia. La administración departamental y los municipios que adopten la emisión de la estampilla que trata esta ley, crearán una cuenta maestra especial, para el recaudo y depósito de los recursos girados por concepto de la estampilla.

Los recursos recaudados por concepto de la estampilla que trata la presente ley serán girados por la entidad territorial a la Universidad Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), dentro de los quince (15) calendarios siguientes al mes del recaudo una vez realizado el cierre presupuestal mensual por parte de la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

ARTÍCULO 8º. Vigencia. La presente ley regirá a partir de su sanción y publicación y deroga toda disposición contraria.

CÁMARA DE REPRESENTANTES. - COMISIÓN TERCERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES, martes veinticuatro (24) y miércoles veinticinco (25) de marzo de dos mil veintiséis (2026). - En sesiones de las fechas fue aprobado en primer debate en los términos anteriores y con modificaciones, el **PROYECTO DE LEY NÚMERO 150 DE 2025 CÁMARA, POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 2123 DE 2021 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES,** previo anuncio de su votación en sesión ordinaria de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, el día martes diecisiete (17) y martes veinticuatro (24) de marzo de dos mil veintiséis (2026), en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003.

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

WILMER YAIR CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Presidente


INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
Secretaría General

SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

Bogotá, D. C., 8 de septiembre de 2026

H. Representante
JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ
Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente
H. Cámara de Representantes

Asunto: Informe de ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva y de conformidad con la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, presento informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara, iniciativa que busca fortalecer el principio de mérito en el acceso al empleo público mediante una habilitación expresa para que la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) pueda prestar apoyo técnico en determinados procesos de selección, siempre a solicitud de la entidad beneficiaria y sin asumir la administración ni la vigilancia de las carreras especiales de origen constitucional.

De los honorables Representantes,


ARVOLDO MINA
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)
Coordinador Ponente


JAIIME ALONSO CANO MARTINEZ
Representante a la cámara
Departamento de Antioquia
Ponente



CONTENIDO Y SÍNTESIS EJECUTIVA

Sección	Contenido
I	Antecedentes legislativos y estado del trámite
II	Objeto, alcance y contenido normativo
III	Marco constitucional y legal
IV	Jurisprudencia constitucional y contenciosa
V	Consideraciones del Coordinador Ponente
VI	Capacidad técnica e institucional de la CNSC
VII	Eficiencia, costos y seguridad jurídica
VIII	Autonomía de los regímenes especiales y salvaguardas
IX	Impacto fiscal y conflictos de interés
X	Pliego de modificaciones y texto propuesto
XI	Proposición

Síntesis ejecutiva

El Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara parte de un problema jurídico concreto: la existencia de entidades sometidas a regímenes especiales de carrera de origen constitucional, o de entidades que no pertenecen a un régimen de carrera claramente definido, que pueden requerir apoyo técnico especializado para organizar y ejecutar procesos de selección, pero respecto de las cuales no existe una habilitación legal suficientemente explícita para que la CNSC intervenga como operador o apoyo cuando la propia entidad lo solicita.

La solución legislativa es limitada y cuidadosa. No traslada a la CNSC la administración ni la vigilancia de las carreras especiales de origen constitucional; no altera la titularidad de las competencias de las entidades solicitantes; no impone el acompañamiento; y no crea una obligación automática de gasto a cargo de la CNSC. Lo que hace es habilitar una forma de colaboración interinstitucional, voluntaria y financiada por la entidad beneficiaria, aprovechando la experiencia técnica, tecnológica y operativa acumulada por la Comisión.

La ponencia propone aprobar la iniciativa porque desarrolla los artículos 125 y 130 de la Constitución, armoniza el principio de mérito con la autonomía de los regímenes especiales y fortalece la transparencia, la igualdad de oportunidades y la eficiencia de los concursos públicos. El texto conserva un límite decisivo: las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes.

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La iniciativa fue presentada por el honorable Representante Jairo Humberto Cristo Correa junto con otros Representantes a la Cámara, en ejercicio de la iniciativa legislativa reconocida por los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992. Su finalidad original ha permanecido estable: crear una habilitación legal expresa para que la CNSC pueda apoyar procesos de selección de entidades con regímenes especiales o sin régimen definido, bajo solicitud previa y con respeto de la autonomía institucional.

El 2 de septiembre de 2025, mediante oficio CSCP 3.7-532-25, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente designó como coordinador ponente al Representante Jairo Humberto Cristo Correa y como ponentes a los Representantes Héctor David Chaparro Chaparro y Juan Carlos Vargas Soler. Esta designación dio inicio al estudio formal de la iniciativa en primer debate.

El 25 de noviembre de 2025, en sesión ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se llevó a cabo el primer debate del proyecto de ley. Durante la sesión, el informe de ponencia fue aprobado por unanimidad, quedando así aprobado en primer debate para continuar su trámite legislativo. El texto aprobado en Comisión mantiene dos artículos: el primero adiciona

el parágrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004 y el segundo regula la vigencia.

Posteriormente se elaboró y publicó la ponencia positiva para segundo debate. La *Gaceta del Congreso* número 212 del 26 de marzo de 2026 registra el informe de ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara. El propósito del presente documento es consolidar, actualizar y fortalecer la argumentación para su discusión en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Estado del trámite

- Radicación de la iniciativa en la Cámara de Representantes.
- Designación de ponentes para primer debate en Comisión Séptima.
- Aprobación en primer debate el 25 de noviembre de 2025.
- Publicación de ponencia positiva para segundo debate en *Gaceta del Congreso* número 212 de 2026.
- Discusión y votación pendiente en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

II. OBJETO, ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto del proyecto es fortalecer el principio constitucional de mérito en la provisión de empleos públicos, permitiendo que la Comisión Nacional del Servicio Civil, de manera directa o por conducto de universidades acreditadas, pueda realizar procesos de selección de entidades pertenecientes a regímenes de carrera administrativa especiales de origen constitucional o de entidades que no pertenezcan a ningún régimen, siempre previa solicitud de la entidad beneficiaria.

La propuesta no redefine la naturaleza de los regímenes especiales. Tampoco transforma a la CNSC en autoridad administradora o vigilante de aquellas carreras que la propia Constitución exceptúa de su órbita ordinaria. El texto diferencia claramente entre “realizar” o apoyar técnicamente un proceso de selección y “administrar o vigilar” el régimen de carrera. Esta distinción constituye el principal mecanismo de armonización constitucional de la iniciativa.

Elementos centrales del artículo 1º

Elemento	Regla propuesta
Solicitud previa	La intervención de la CNSC depende de la solicitud de la entidad beneficiaria.
Ejecución técnica	La CNSC puede actuar directamente o mediante universidades acreditadas.
Competencia de la entidad	La entidad solicitante mantiene las competencias de aprobación y/o modificación que correspondan.
Financiación	La entidad beneficiaria sufraga el costo total del proceso.
Límite material	El apoyo no implica administración ni vigilancia de la carrera especial.

El artículo 2° establece que la ley rige a partir de su promulgación y adiciona el artículo 11 de la Ley 909 de 2004. La técnica legislativa es, por tanto, puntual: se interviene una disposición que ya contiene funciones de la CNSC, sin reemplazar el régimen general de carrera ni las normas específicas de cada sistema especial.

Desde la perspectiva del coordinador ponente, la solución escogida es proporcional: responde a una necesidad institucional concreta con una habilitación acotada, voluntaria y compatible con la autonomía. El proyecto no busca uniformar todos los concursos del Estado, sino permitir que la experiencia de la CNSC pueda ser utilizada cuando una entidad especial considere que esa opción mejora la calidad, transparencia y eficiencia de su proceso de selección.

III. MARCO CONSTITUCIONAL: MÉRITO, CARRERA Y FUNCIÓN PÚBLICA

El artículo 125 de la Constitución Política establece la carrera como regla general para los empleos en los órganos y entidades del Estado, con las excepciones constitucionales y legales correspondientes. Dispone además que el ingreso a los cargos de carrera y el ascenso se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados para determinar los méritos y calidades de los aspirantes. El mérito, por tanto, no es una formalidad administrativa: es un principio estructural de acceso al servicio público.

El artículo 130 crea la Comisión Nacional del Servicio Civil como órgano responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos, excepción hecha de las que tengan carácter especial. Esta regla exige distinguir entre el sistema general, los sistemas específicos de origen legal y los sistemas especiales de origen constitucional. La jurisprudencia ha desarrollado esta diferenciación y ha protegido la autonomía de los regímenes especiales de origen constitucional.

A su vez, el artículo 113 de la Constitución reconoce la separación funcional de los órganos del Estado y, simultáneamente, la colaboración armónica para la realización de sus fines. El proyecto se inserta en esta lógica: una entidad conserva su competencia constitucional, pero puede acudir a la infraestructura y experiencia de otra entidad pública para ejecutar una tarea técnica que contribuye a la realización del mérito.

El artículo 209 dispone que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento, entre otros, en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios resultan directamente pertinentes para evaluar la conveniencia de una habilitación que puede reducir duplicidades, mejorar trazabilidad, ampliar publicidad de las convocatorias y reforzar imparcialidad.

En consecuencia, el proyecto debe leerse de manera sistemática: la autonomía de los regímenes especiales no significa aislamiento institucional; y

la colaboración armónica no puede convertirse en sustitución de la competencia constitucional. El texto propuesto busca precisamente mantener ese equilibrio.

IV. MARCO LEGAL: LEY 909 DE 2004 Y NORMAS DE DESARROLLO

La Ley 909 de 2004 regula el empleo público, la carrera administrativa y la gerencia pública. Su artículo 4° reconoce sistemas específicos de carrera administrativa y asigna a la CNSC su vigilancia, en los términos definidos por el legislador. El artículo 7° caracteriza a la Comisión como órgano de garantía y protección del sistema de mérito en el empleo público, con independencia de las ramas y órganos del poder público.

El artículo 11 desarrolla las funciones de la Comisión. Entre ellas se encuentra la realización de los procesos de selección para el ingreso al empleo público a través de universidades públicas o privadas o instituciones de educación superior contratadas para tal fin. La iniciativa legislativa utiliza esta ubicación normativa porque adiciona una función de apoyo asociada directamente a la experticia institucional ya reconocida a la CNSC.

El artículo 30 de la Ley 909 prevé que los concursos o procesos de selección sean adelantados por la CNSC mediante contratos o convenios con universidades o instituciones de educación superior acreditadas, y señala que los costos generados por los concursos estarán a cargo de los presupuestos de las entidades que requieren la provisión de cargos. El proyecto reproduce una lógica financiera semejante al disponer que la entidad solicitante sufrague el costo total del proceso.

La Ley 909 también contempla aplicación supletoria de sus disposiciones frente a determinados regímenes especiales cuando existan vacíos normativos. Este antecedente demuestra que la existencia de una carrera especial no excluye toda interacción con el régimen general; lo determinante es respetar la titularidad de las competencias esenciales que la Constitución o la ley atribuyen al órgano especial.

El Decreto Ley 760 de 2005 y el Decreto número 1083 de 2015, como marco reglamentario del empleo público, han contribuido a estandarizar etapas, reclamaciones y mecanismos de gestión de los procesos de selección. Esa experiencia normativa y operativa constituye un activo institucional que puede ser aprovechado, con las debidas salvaguardas, por entidades que soliciten apoyo.

V. DIFERENCIA ENTRE SISTEMAS GENERAL, ESPECÍFICOS Y ESPECIALES

Para evitar interpretaciones extensivas, la ponencia distingue tres categorías. Primero, el sistema general de carrera, cuya administración y vigilancia corresponde ordinariamente a la CNSC. Segundo, los sistemas específicos de origen legal, que responden a singularidades funcionales de determinadas entidades pero respecto de los cuales la jurisprudencia ha reconocido competencias de la

Comisión. Tercero, los sistemas especiales de origen constitucional, cuya administración y vigilancia corresponden a órganos distintos de la CNSC, salvo hipótesis excepcionales expresamente autorizadas por el ordenamiento.

Categoría	Origen	Relación con la CNSC
Sistema general	Constitución y Ley 909 de 2004	Administración y vigilancia ordinaria por la CNSC.
Sistemas específicos	Creación legal por singularidad funcional	La CNSC ejerce competencias según la ley y la jurisprudencia.
Sistemas especiales	Creación constitucional	La administración y vigilancia corresponden al órgano especial; el proyecto habilita solo apoyo técnico solicitado.

El proyecto se dirige principalmente a la tercera categoría y a entidades que no pertenezcan a ningún régimen. El punto de constitucionalidad consiste en que la CNSC no asume la administración o vigilancia del sistema especial. La entidad beneficiaria conserva su competencia y la intervención de la Comisión se activa únicamente por solicitud. Por ello, el alcance debe interpretarse de forma estricta: la ley habilita una cooperación técnica, no una transferencia de poder constitucional.

Esta lectura es coherente con el diseño del texto propuesto, que incorpora una cláusula de cierre expresa: “Las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes”. La frase no es meramente declarativa; opera como criterio de interpretación y límite competencial para todos los convenios, actos y actuaciones que se celebren en desarrollo de la ley.

VI. JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL RELEVANTE

La jurisprudencia constitucional ha sostenido de manera reiterada que el mérito constituye un elemento esencial del modelo de función pública. La Sentencia C-1230 de 2005 destacó la necesidad de preservar la independencia, neutralidad e imparcialidad en la administración de los sistemas de carrera, evitando que los procesos de selección queden sometidos a factores subjetivos, clientelismo, favoritismo o nepotismo. Esta línea refuerza la conveniencia de mecanismos técnicos y transparentes de selección.

La Sentencia C-175 de 2006 reiteró que las carreras especiales de origen constitucional deben contar con órganos especiales de administración y vigilancia distintos de la CNSC. No obstante, también reconoció que, en hipótesis excepcionales y transitorias, el legislador puede disponer mecanismos de aplicación supletoria cuando exista ausencia de regulación. La ponencia toma esta advertencia como un límite: el proyecto no atribuye a la CNSC la administración

y vigilancia de esos regímenes, sino una función de realización técnica de procesos a solicitud del titular competente.

La Sentencia C-183 de 2019 sistematizó la evolución jurisprudencial respecto de la competencia de la CNSC sobre sistemas específicos de origen legal y recordó que la administración y vigilancia de estos sistemas, cuando son de creación legal, puede ser atribuida por el legislador en consonancia con el artículo 130 superior. Esta doctrina permite diferenciar con claridad los regímenes especiales de origen constitucional de aquellos sistemas específicos creados por ley.

Más recientemente, la Sentencia C-100 de 2025 —citada en la ponencia publicada— reiteró la importancia del concurso público como instrumento para seleccionar, bajo parámetros objetivos, no discriminatorios, transparentes y claros, a las personas mejor cualificadas. Este criterio confirma que la calidad del procedimiento de selección tiene relevancia constitucional, más allá de la entidad que materialmente aplique las pruebas o gestione la convocatoria.

El hilo conductor de estas decisiones es claro: el mérito exige procedimientos objetivos y técnicamente sólidos; la autonomía de los regímenes especiales debe respetarse; y la colaboración institucional es jurídicamente admisible siempre que no desplace la competencia constitucional del órgano especial.

VII. JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO Y APLICACIÓN SUPLETORIA

El Consejo de Estado también ha aportado elementos relevantes para delimitar el alcance de la CNSC y la autonomía de los regímenes especiales. En providencia del 28 de noviembre de 2024, relacionada con la carrera registral, se examinó la competencia para convocar y fijar las bases de concursos de mérito y se reiteró la importancia de identificar correctamente la naturaleza del sistema de carrera y el órgano competente para administrarlo y vigilarlo.

La Sala de Consulta y Servicio Civil ha reconocido, en conceptos sobre entes universitarios autónomos, que las carreras especiales de origen constitucional conservan su autonomía, pero que la Ley 909 de 2004 puede operar de manera supletoria frente a vacíos, siempre que ello no implique desconocer el régimen constitucional especial. Esta tesis es útil para el proyecto porque muestra que la relación entre régimen especial y Ley 909 no es de exclusión absoluta, sino de compatibilidad condicionada.

También existen antecedentes sectoriales en los que normas especiales permiten acudir a entidades públicas o privadas especializadas para ejecutar parcial o totalmente procesos de selección. La Fiscalía General de la Nación, por ejemplo, cuenta con reglas que permiten contratar o convenir la ejecución de concursos con organismos o entidades especializadas, preservando la competencia de sus órganos de carrera. La Registraduría ha reconocido igualmente el valor de la acreditación de idoneidad

ante la CNSC para instituciones de educación superior que participen en concursos.

Estos antecedentes no significan que la CNSC pueda intervenir sin habilitación. Precisamente por eso el proyecto es útil: crea una base legal expresa y reduce la incertidumbre sobre la posibilidad de cooperación. La ley propuesta pretende sustituir la ambigüedad por una regla transparente: solicitud previa, delimitación de competencias, asunción de costos por la entidad beneficiaria y prohibición de interpretar la cooperación como administración o vigilancia del régimen especial.

VIII. CONSIDERACIONES DEL COORDINADOR PONENTE: NECESIDAD Y CONVENIENCIA

El análisis complementario del coordinador ponente identifica una razón principal de conveniencia: no todas las entidades con regímenes especiales realizan concursos con la misma frecuencia, escala o capacidad tecnológica. Una entidad que convoca procesos de manera esporádica puede verse obligada a reconstruir capacidades operativas, contratar múltiples componentes, desarrollar herramientas tecnológicas y asumir cargas administrativas que ya existen de manera consolidada en la CNSC.

La habilitación propuesta evita convertir esa diferencia de capacidad en una afectación al mérito. Una entidad que cuente con equipos propios y prefiera organizar directamente su concurso podrá seguir haciéndolo. Una entidad que considere más eficiente acudir a la CNSC podrá solicitar su apoyo. El proyecto, por tanto, amplía opciones institucionales sin suprimir competencias.

La medida también fortalece la seguridad jurídica. Las convocatorias públicas son escenarios de alta litigiosidad porque de ellas dependen derechos de acceso y permanencia en el empleo público. La utilización de procedimientos estandarizados, canales de reclamación conocidos y metodologías sometidas durante años al control judicial puede disminuir errores y elevar la previsibilidad de las actuaciones administrativas.

Desde una perspectiva ciudadana, la iniciativa puede ampliar la visibilidad de las oportunidades de empleo público. La CNSC dispone de canales nacionales y de la plataforma SIMO para inscripción, verificación de requisitos, publicación de resultados y reclamaciones. La utilización de estas herramientas, cuando sea acordada con la entidad solicitante, puede facilitar que aspirantes ubicados fuera de las grandes ciudades conozcan y participen en procesos de selección que, de otro modo, podrían tener menor difusión.

En suma, la conveniencia del proyecto no se funda en una presunción de incapacidad de los regímenes especiales. Se funda en un principio de cooperación: cuando el Estado ya cuenta con una infraestructura especializada, resulta razonable permitir que otras entidades públicas la utilicen voluntariamente,

si ello mejora mérito, transparencia, eficiencia y confianza ciudadana.

IX. CAPACIDAD TÉCNICA E INSTITUCIONAL DE LA CNSC

La ponencia de segundo debate registra que la CNSC ha consolidado más de dos décadas de experiencia en concursos de mérito y dispone de metodologías estandarizadas, personal especializado y herramientas tecnológicas para gestionar procesos de selección de alta complejidad. El informe previo destaca que la Comisión ha ofertado más de 350.000 vacantes mediante 2.636 convocatorias públicas en 4.811 entidades del orden nacional y territorial.

También se reporta la participación de más de cuatro millones de ciudadanos en procesos adelantados por la CNSC, con una participación mayoritaria de mujeres y con presencia de personas con discapacidad. Estos datos son relevantes porque muestran que la infraestructura de la Comisión no es únicamente administrativa: constituye un canal de acceso masivo al empleo público y un mecanismo de materialización del principio de igualdad de oportunidades.

SIMO y su evolución tecnológica permiten centralizar etapas como inscripción, validación documental, consulta de resultados, presentación de reclamaciones y comunicaciones con los aspirantes. Esta trazabilidad reduce la dispersión de información y facilita auditoría, publicidad y control. El proyecto puede permitir que entidades con menor capacidad tecnológica aprovechen esta infraestructura sin tener que crear soluciones paralelas para procesos ocasionales.

La CNSC, además, cuenta con experiencia en contratación de universidades e instituciones de educación superior acreditadas para diseñar y aplicar pruebas. La ley propuesta conserva esa posibilidad al autorizar que los procesos se realicen directamente o a través de universidades acreditadas. De esta manera se mantiene una arquitectura institucional ya conocida por el sistema general de carrera.

El Coordinador Ponente considera que esta capacidad debe ser entendida como un activo público disponible para la cooperación interinstitucional. La iniciativa no monopoliza los procesos de selección en la CNSC; simplemente permite que su capacidad pueda ser utilizada, bajo acuerdo, en escenarios donde hoy existe incertidumbre jurídica o fragmentación operativa.

X. EFICIENCIA ECONÓMICA Y ECONOMÍAS DE ESCALA

Uno de los argumentos de conveniencia recogidos en la ponencia se relaciona con los costos por vacante. El documento previo cita estimaciones según las cuales los procesos pequeños pueden tener costos unitarios significativamente superiores a los procesos masivos, mientras que la agregación de vacantes permite aprovechar economías de escala. Aunque estas cifras corresponden a estudios de referencia y deben actualizarse para cada proceso, ilustran una realidad administrativa: la infraestructura fija de un concurso pesa más cuando el número de vacantes es reducido.

La CNSC puede agrupar capacidades tecnológicas, metodológicas y operativas. Cuando una entidad organiza un concurso de forma aislada debe contratar o desarrollar componentes de diseño de pruebas, logística, sistemas de información, atención de reclamaciones, seguridad, soporte y publicación. La posibilidad de apoyarse en una plataforma consolidada puede disminuir duplicidades y liberar capacidad institucional para las funciones misionales de la entidad solicitante.

Criterio	Ejecución aislada por la entidad	Apoyo de la CNSC
Experiencia técnica	Puede ser limitada si los concursos son infrecuentes.	Capacidad especializada y metodologías consolidadas.
Tecnología	Requiere desarrollar o contratar plataformas.	Disponibilidad de SIMO y herramientas de trazabilidad.
Costos	Mayor peso de costos fijos en procesos pequeños.	Posibilidad de economías de escala.
Tiempos	Pueden variar según experiencia y contratación.	Procedimientos y etapas estandarizadas.
Carga administrativa	La entidad gestiona todas las fases.	La CNSC puede asumir la ejecución técnica acordada.

Debe precisarse que la eficiencia no se presume automáticamente. Cada entidad deberá evaluar si el convenio resulta conveniente, si el costo es razonable y si el alcance técnico satisface las particularidades de su régimen. El proyecto habilita la opción; no elimina los deberes de planeación, selección objetiva, control fiscal y responsabilidad en el manejo de recursos públicos.

XI. TRANSPARENCIA, IMPARCIALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA

Los concursos de mérito exigen reglas previamente conocidas, criterios verificables y mecanismos efectivos de reclamación. La intervención de un órgano técnico independiente puede reducir la percepción de captura del proceso por la autoridad nominadora y fortalecer la confianza de los aspirantes. Este aspecto es especialmente relevante en entidades que no realizan concursos con frecuencia o que carecen de equipos permanentes especializados en selección.

La CNSC ha sometido sus metodologías y decisiones al control judicial durante años. Este acumulado de jurisprudencia, precedentes administrativos y protocolos facilita identificar buenas prácticas y corregir riesgos recurrentes. El uso de procedimientos estandarizados no elimina la litigiosidad, pero puede disminuir inconsistencias, fortalecer motivaciones y facilitar la defensa judicial de las decisiones.

La transparencia se refuerza también mediante la publicidad. Plataformas de inscripción y consulta

en línea permiten que un mayor número de personas conozca las convocatorias, verifique requisitos y ejerza sus derechos durante el proceso. En ese sentido, el apoyo de la CNSC puede contribuir a que el mérito sea no solo una regla formal, sino una oportunidad real de participación en condiciones de igualdad.

La imparcialidad requiere, sin embargo, que el convenio o instrumento de cooperación delimite con precisión las responsabilidades. La entidad especial debe conservar las decisiones que constitucional o legalmente le pertenecen. La CNSC debe responder por las actividades técnicas que asuma. Las reglas de pruebas, reclamaciones, listas de elegibles, nombramientos y exclusiones deben quedar claramente asignadas para evitar zonas grises de responsabilidad.

Por ello, la ponencia recomienda que la reglamentación o los instrumentos de cooperación incluyan matrices de responsabilidades, reglas de manejo de información, cronogramas, estándares de seguridad, canales de atención y mecanismos de solución de controversias. Esta recomendación no modifica el articulado, pero orienta una implementación jurídicamente prudente y administrativamente sólida.

XII. AUTONOMÍA DE LOS RÉGIMENES ESPECIALES Y SALVAGUARDAS

La principal objeción posible al proyecto consiste en sostener que la intervención de la CNSC podría desconocer la autonomía de las carreras especiales de origen constitucional. La ponencia considera que el texto supera ese riesgo porque incorpora cuatro salvaguardas acumulativas: voluntariedad, conservación de competencia, delimitación del objeto y exclusión expresa de administración y vigilancia.

- Voluntariedad: la CNSC solo puede intervenir “previa solicitud” de la entidad beneficiaria.
- Conservación de competencia: la entidad mantiene la aprobación y/o modificación del proceso en lo que corresponda.
- Objeto técnico: la habilitación recae sobre la realización del proceso de selección, no sobre el gobierno integral de la carrera.
- Cláusula de cierre: las facultades concedidas no implican administración ni vigilancia de la carrera especial.

Estas salvaguardas deben interpretarse de manera conjunta. No sería compatible con la ley utilizar un convenio para transferir a la CNSC potestades normativas, disciplinarias, de administración de listas, de definición del régimen o de vigilancia que la Constitución haya reservado a otra autoridad. Tampoco sería admisible que la entidad solicitante renuncie a responsabilidades que le son indelegables.

El apoyo técnico debe adaptarse a las particularidades del régimen especial. Esto significa que la CNSC no puede aplicar mecánicamente todas las reglas del sistema general si resultan incompatibles con la regulación especial. El convenio deberá identificar qué etapas ejecuta la Comisión,

qué reglas especiales gobiernan el proceso y cuáles decisiones conserva exclusivamente la entidad solicitante.

Con estas precauciones, la iniciativa no debilita la autonomía. Por el contrario, la fortalece al permitir que el titular de la competencia elija, dentro del marco legal, la herramienta operativa que considere más idónea para materializar el mérito.

XIII. IMPACTO FISCAL Y RESPONSABILIDAD PRESUPUESTAL

Este apartado constituye un análisis complementario del coordinador ponente. El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 exige hacer explícito el impacto fiscal de los proyectos de ley que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios y verificar su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Proyecto de Ley número 172 de 2025 no crea un beneficio tributario ni establece una apropiación presupuestal nacional específica.

El artículo 1º dispone expresamente que la entidad beneficiaria sufragará el costo total del proceso realizado por la CNSC. En consecuencia, la habilitación no supone que la Comisión deba asumir con recursos propios los costos derivados de solicitudes de terceros. La decisión de acudir al mecanismo será voluntaria y deberá estar respaldada por la planeación y disponibilidad presupuestal de la entidad solicitante.

La aplicación de la ley sí puede generar decisiones de gasto en cada caso concreto, pues la entidad que solicite el apoyo deberá financiar el proceso. Sin embargo, se trata de gastos asociados a la provisión de empleos y a la realización de concursos que, en todo caso, deben ser previstos por las entidades competentes cuando deciden adelantar procesos de selección. La ley modifica la alternativa institucional disponible para ejecutar ese gasto, no la necesidad material de financiar el concurso.

Por razones de prudencia legislativa, durante el trámite resulta conveniente mantener la fórmula de financiación a cargo de la entidad beneficiaria, evitar la creación de transferencias automáticas a la CNSC y dejar constancia de que los convenios estarán sujetos a las reglas presupuestales, contractuales y fiscales aplicables. Si durante la discusión se incorpora una disposición que ordene nuevas apropiaciones, deberá evaluarse nuevamente su impacto fiscal y solicitar los conceptos correspondientes.

Conclusión fiscal

En el texto actualmente propuesto no se identifica una orden directa de gasto adicional a cargo del Presupuesto General de la Nación; la carga económica recae en la entidad que voluntariamente solicita el servicio, de acuerdo con su capacidad y programación presupuestal.

XIV. CONFLICTOS DE INTERÉS

Este análisis se incorpora como complemento formal del informe de ponencia. De conformidad con la Ley 5ª de 1992 y las reglas sobre conflicto de interés de los congresistas, corresponde verificar

si la discusión y votación del proyecto puede generar un beneficio particular, actual y directo para un miembro del Congreso o para las personas respecto de las cuales la ley exige declaración de impedimento.

El Proyecto de Ley número 172 de 2025 establece una regla general, abstracta e impersonal sobre cooperación institucional para la realización de procesos de selección. Su aprobación no concede, por sí misma, un empleo, contrato, beneficio económico individual ni una ventaja particular a un congresista determinado. En principio, por tanto, la materia se ubica en el ámbito de regulación general de la función pública.

No obstante, la ausencia de un conflicto general no sustituye el análisis individual. Cada congresista debe valorar sus circunstancias concretas, relaciones familiares, intereses económicos, participación en entidades eventualmente beneficiarias y demás situaciones previstas en la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y la Ley 2003 de 2019. Si existe un interés particular, actual y directo, deberá formularse el impedimento correspondiente para decisión de la corporación.

La presente ponencia no puede anticipar ni sustituir esa valoración personal. Por ello se deja expresa constancia de que la conclusión de inexistencia de conflicto general se formula sin perjuicio de los impedimentos que, en cada caso, deban manifestar los miembros del Congreso.

Regla de prudencia

La transparencia del trámite legislativo exige que cualquier situación individual que pueda afectar la imparcialidad de la deliberación sea declarada oportunamente. Esta advertencia protege tanto la validez del procedimiento como la confianza ciudadana en la decisión legislativa.

XV. PLIEGO DE MODIFICACIONES Y TEXTO QUE SE PROPONE MANTENER

Después de revisar el texto aprobado en primer debate y la ponencia positiva publicada para segundo debate, el coordinador ponente considera que la fórmula normativa vigente recoge adecuadamente el equilibrio entre mérito, eficiencia y autonomía. Por esta razón, se propone mantener el núcleo del texto sin modificaciones sustanciales.

Comparación del contenido

Aspecto	Texto aprobado en primer debate	Propuesta del Coordinador Ponente
Habilitación de la CNSC	Puede realizar procesos a solicitud de la entidad.	Se mantiene.
Universidades acreditadas	Autoriza ejecución directa o a través de universidades acreditadas.	Se mantiene.
Competencia de la entidad	La entidad mantiene aprobación y/o modificación.	Se mantiene.

Costo	La entidad solicitante sufraga el costo total.	Se mantiene.
Límite competencial	No implica administración ni vigilancia de carreras especiales.	Se mantiene.
Vigencia	Desde la promulgación; adiciona el artículo 11 de la Ley 909.	Se mantiene.

La decisión de no introducir cambios sustanciales responde a una razón de técnica legislativa: el proyecto tiene un objeto específico y una estructura breve. Agregar reglas detalladas sobre etapas, pruebas, listas de elegibles o convenios podría invadir materias propias de los regímenes especiales o generar incompatibilidades con normas sectoriales. Es preferible que cada instrumento de cooperación se adapte al régimen aplicable dentro de los límites generales fijados por la ley.

En todo caso, durante la discusión en Plenaria podrán considerarse ajustes de técnica legislativa que mejoren claridad sin alterar la distribución de competencias. Cualquier proposición deberá evaluarse a la luz de los artículos 125 y 130 de la Constitución y de la jurisprudencia que protege la autonomía de las carreras especiales de origen constitucional.

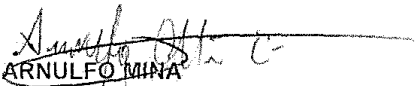
XVI. PROPOSICIÓN

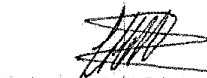
Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el **Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

PROPOSICIÓN

Solicito a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar **SEGUNDO DEBATE y APROBAR el Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004”, conforme al texto propuesto que se incorpora al presente informe.

De los honorables Representantes,


ARNULFO MINA
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)
Coordinador Ponente


JAIME ALONSO CANO MARTINEZ
Representante a la cámara
Departamento de Antioquia
Ponente

XVII. TEXTO PROPUESTO PARA
SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 172 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónese un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004, del siguiente tenor:

“Párrafo. La Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC), de manera directa o a través de las universidades acreditadas por ella, podrá realizar los procesos de selección de las entidades que pertenezcan a los regímenes de carrera administrativa especiales de origen constitucional o de aquellas entidades que no pertenezcan a ningún régimen, previa solicitud de la entidad beneficiaria. En todo caso, esta mantendrá la competencia relacionada con la aprobación y/o modificación del proceso en lo que haya lugar, y sufragará su costo total a la CNSC. Las facultades concedidas a la CNSC no implican administración ni vigilancia de las carreras administrativas especiales de las entidades solicitantes”.

Artículo 2º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y adiciona el artículo 11 de la Ley 909 de 2004.

De los honorables Representantes,


ARNULFO MINA
Representante a la Cámara
Circunscripción Transitoria Especial de Paz – CITREP No. 10 (Nariño)
Coordinador Ponente


JAIME ALONSO CANO-MARTINEZ
Representante a la cámara
Departamento de Antioquia
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1236 - Jueves, 10 de septiembre de 2026	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
INFORME A OBJECIONES PRESIDENCIALES	Págs.
Informe a objeciones presidenciales por inconstitucionalidad al Proyecto de Ley número 348 de 2024 Cámara, 291 de 2025 Senado, por medio de la cual se exonera del pago de impuestos a los vehículos automotores a cargo de los bomberos de Colombia	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia positiva al Proyecto de Ley número 150 de 2025 Cámara , por medio de la cual se modifica la Ley 2123 de 2021 y se dictan otras disposiciones	9
Informe de ponencia positiva para segundo debate en Cámara al Proyecto de Ley número 172 de 2025 Cámara, por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 11 de la Ley 909 de 2004	18