



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° 1266

Bogotá, D. C., viernes, 11 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

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota, en el departamento de Antioquia, se adoptan medidas para su salvaguardia, fomento, divulgación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de septiembre 2026

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República.

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley número 321 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota, en el departamento de Antioquia, se adoptan medidas para su salvaguardia, fomento, divulgación y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y en nuestra calidad de Congresistas de la República de Colombia, nos permitimos radicar ante su despacho el presente proyecto de ley para darle el trámite pertinente ante la Cámara de Representantes.

Cordialmente,

ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ
Representante por el Departamento de Antioquia

HERNÁN DARÍO CADAVID
MÁRQUEZ
Senador de la República

PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota, en el departamento de Antioquia, se adoptan medidas para su salvaguardia, fomento, divulgación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer como patrimonio cultural inmaterial de la Nación el acto colectivo de las festividades del Señor Caído de Girardota en el departamento de Antioquia, por su valor histórico, cultural, artístico, social y turístico, y promover su salvaguardia, fomento, investigación, divulgación y apropiación social, en razón de su valor histórico, social, identitario y cultural.

Parágrafo. Las festividades del Señor Caído de Girardota entendidas como un acto colectivo con independencia de su valor religioso, comprende un conjunto de prácticas sociales y culturales, usos, representaciones, expresiones, prácticas colectivas, peregrinaciones, romerías, tradiciones asociadas a distintas épocas del año y demás elementos que las comunidades portadoras reconocen como parte de su identidad colectiva y memoria histórica.

Artículo 2º. Articulación y fomento. Facúltase al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, las Artes y los Saberes

para que se articule el departamento de Antioquia y la Alcaldía del municipio de Girardota en el desarrollo de acciones, estrategias y políticas que contribuyan a la salvaguardia, fomento, promoción, investigación, documentación, financiación, divulgación y apropiación social de la manifestación cultural declarada en la presente ley, así como a su incorporación en estrategias de turismo cultural sostenible.

Parágrafo primero. Las entidades públicas competentes en materia de patrimonio cultural podrán concurrir a la conservación, restauración, protección y puesta en valor de los bienes materiales asociados a la manifestación y, en particular la imagen del Señor Caído de Girardota y la Catedral de Nuestra Señora del Rosario.

Parágrafo segundo. El Ministerio de Cultura, las Artes y los Saberes prestará la asesoría técnica correspondiente, en el ámbito de sus competencias. Los recursos públicos que se destinen al cumplimiento de este artículo solo podrán aplicarse a finalidades culturales y seculares de salvaguardia, conservación, investigación, divulgación y turismo cultural, y en ningún caso al sostenimiento o promoción de las festividades religiosas del Señor Caído de Girardota.

Artículo 3°. Proceso de declaratoria y seguimiento. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y/o quien haga sus veces, iniciará lo correspondiente para la declaratoria y manejo como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota en el departamento de Antioquia, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y la Ley 397 de 1997 y/o sus modificaciones.

Parágrafo. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y/o quien haga sus veces, presentará un informe anual a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, durante los tres (3) primeros meses de cada año hasta tanto se termine el trámite para la declaratoria como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades al Señor Caído de Girardota en el departamento de Antioquia.

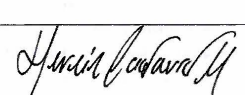
Artículo 4°. Asignaciones presupuestales. Las entidades del orden nacional y municipal, de acuerdo a sus competencias, identificarán las asignaciones presupuestales específicas para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal.

Parágrafo. Autorícese al Gobierno nacional a realizar las asignaciones y traslados presupuestales pertinentes para hacer efectivo el cumplimiento de la presente ley ajustándose al

Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación

De los honorables Congressistas,

 ANA LILIA MORA MARTÍNEZ Representante por el Departamento de Antioquia	 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Senador de la República
---	--



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota, en el departamento de Antioquia, se adoptan medidas para su salvaguardia, fomento, divulgación y se dictan otras disposiciones.

Honorables Congressistas:

El presente proyecto de ley se somete a consideración del Honorable Congreso de la República con el propósito de reconocer y salvaguardar las festividades del Señor Caído de Girardota, de significativa continuidad cultural, histórica y arraigo social en el departamento de Antioquia: la tradición cultural, histórica y de peregrinación e imagen asociada al Señor Caído de Girardota y la Catedral de Nuestra Señora del Rosario. La iniciativa parte de una delimitación constitucional precisa: el objeto de protección no es un credo, una verdad religiosa ni una práctica de culto considerada en sí misma, sino el conjunto de prácticas sociales, usos, representaciones, expresiones colectivas, peregrinaciones, romerías y tradiciones que las comunidades portadoras reconocen como parte de su identidad colectiva y memoria histórica.

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

En ejercicio de la iniciativa legislativa prevista en los artículos 150 y 154 de la Constitución Política y de conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley

5ª de 1992, se presenta a consideración del Congreso de la República el presente proyecto de ley ordinaria. La materia se encuentra comprendida dentro de la cláusula general de competencia del legislador y desarrolla los mandatos superiores de protección, promoción y salvaguardia de la diversidad cultural y del patrimonio cultural de la Nación. La iniciativa no modifica la estructura de la administración pública, no crea entidades, órganos, empleos o fondos, y la disposición presupuestal contenida en el artículo 3 tiene carácter impositivo.

I. OBJETO DE LA INICIATIVA

La iniciativa tiene por objeto reconocer como patrimonio cultural inmaterial de la Nación la manifestación cultural, histórica y social de las festividades del Señor Caído de Girardota en el departamento de Antioquia, atendiendo a su valor histórico, cultural, artístico, social y turístico, y promover su salvaguardia, fomento, investigación, divulgación y apropiación social.

En ejercicio del diálogo ciudadano, los colectivos culturales del municipio de Girardota, Antioquia, han expresado la necesidad de la declaratoria propuesta, ya que reviste un evidente interés colectivo para la comunidad de Girardota y para las comunidades de Antioquia que, durante generaciones, han mantenido vínculos culturales, históricos y sociales con la tradición asociada al Señor Caído. Su reconocimiento como patrimonio cultural inmaterial de la Nación permitiría visibilizar y proteger este acto colectivo que hace parte de la identidad local y que, al mismo tiempo, ha trascendido las fronteras municipales para convertirse en un referente de encuentro y tradición en el territorio antioqueño.

Desde una perspectiva de interés general, el reconocimiento contribuiría a fortalecer la participación de las comunidades portadoras en la salvaguardia de su patrimonio, promoviendo la transmisión intergeneracional de sus prácticas y favoreciendo procesos de investigación, documentación, divulgación y apropiación social. Asimismo, permitiría articular la protección cultural con oportunidades de turismo cultural sostenible y desarrollo local, beneficiando actividades económicas vinculadas al comercio, transporte, gastronomía, artesanía y servicios, sin desnaturalizar el carácter cultural de la manifestación. De esta manera, la iniciativa no pretende proteger o financiar el culto religioso, sino reconocer una tradición colectiva construida históricamente por la comunidad y preservar los valores culturales, sociales, históricos y patrimoniales que esta representa para Girardota y para Antioquia.

El reconocimiento se circunscribe al conjunto de prácticas sociales, usos, representaciones, expresiones, actividades colectivas, peregrinaciones, romerías, tradiciones asociadas a la Semana Mayor y otras épocas del año, además de los otros elementos que las comunidades portadoras reconocen como parte de su identidad colectiva y memoria histórica. En consecuencia, la protección legislativa recae

sobre la manifestación cultural y su dimensión social, y no sobre la adhesión a una determinada confesión religiosa ni sobre el significado espiritual atribuido a la imagen.

De manera complementaria, el proyecto faculta al Gobierno nacional y a las autoridades territoriales competentes para contribuir, dentro del ámbito de sus competencias, a la salvaguardia, fomento, promoción, investigación, documentación, divulgación y apropiación social de la manifestación, así como a su incorporación en estrategias de turismo cultural sostenible. Igualmente, permite la concurrencia de las entidades competentes en materia de patrimonio cultural para la conservación, restauración, protección y puesta en valor de los bienes materiales asociados, particularmente la imagen del Señor Caído de Girardota y la Catedral de Nuestra Señora del Rosario.

La iniciativa incorpora, además, una garantía expresa de neutralidad religiosa: los recursos públicos destinados al cumplimiento de la ley solo podrán aplicarse a finalidades culturales y seculares de salvaguardia, conservación, investigación, divulgación y turismo cultural, y en ningún caso al sostenimiento o promoción del culto. Finalmente, el artículo 3 autoriza al Gobierno nacional para que se articule con el departamento de Antioquia y al municipio de Girardota para incorporar en sus presupuestos partidas destinadas al cumplimiento de las finalidades previstas en la ley, sin imponer una orden de gasto.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

A. Antecedentes históricos y descripción de las festividades del Señor Caído de Girardota

De acuerdo con las crónicas locales y las investigaciones históricas reseñadas para la elaboración de la iniciativa, la tradición asociada al Señor Caído de Girardota se remonta al siglo XVIII. La imagen, identificada en las fuentes locales como una talla en madera de tradición quiteña, se convirtió progresivamente en referente de encuentro para habitantes de Girardota, del Valle de Aburrá y de otras zonas de Antioquia. En torno a ella se consolidaron prácticas colectivas que han permanecido y se han transformado a través de generaciones.

Entre sus expresiones más representativas se encuentran las peregrinaciones y romerías a pie, las prácticas sociales vinculadas a la Semana Mayor, las fiestas tradicionales de enero, los relatos transmitidos en el ámbito familiar y comunitario, las formas de acogida de visitantes y la apropiación cultural del espacio urbano. Estas prácticas, aunque se desarrollan en un contexto de origen religioso, también constituyen fenómenos de memoria, identidad, cohesión social, movilidad regional, intercambio cultural y transmisión intergeneracional.

La Catedral de Nuestra Señora del Rosario de Girardota constituye uno de los principales referentes espaciales de la manifestación. La imagen del Señor Caído y la Catedral cumplen una función de soporte material de la tradición; sin embargo, la protección propuesta se dirige principalmente a las prácticas,

significados y formas de organización social que se han desarrollado históricamente en torno a dichos referentes.

Historia de la imagen del Señor Caído de Girardota

Girardota se ha puesto bajo la protección del Señor Caído, imagen que es venerada diariamente por centenares de fieles, no solo de la localidad, sino llegados de otros municipios, aun de los más apartados del país, porque a la misericordia de Jesucristo se acoge todo cristiano y su imagen bendita, esta que ocupa lugar de privilegio en el templo principal, ha realizado prodigios que nos pueden asombrar, puesto que provienen de potencias celestiales para las cuales nada es imposible.

Milagros, los llaman los fieles; prodigios, les dicen algunos; gracias o favores, quienes entienden de cuestiones teológicas. Llámense como se llamen, el pueblo todo de Girardota, rinde fervoroso culto a la imagen del Señor Caído, cuya historia relata a su manera cada ciudadano.

El intelectual Neftalí Jiménez Jaramillo, nos contó la historia así:

“Corría el año de 1766. En este año se había hecho un pedido de algunas imágenes para iglesias de Medellín y de otros municipios de Antioquia, a una familia quiteña que tenía su taller de escultura a pocos metros de la “Plazuela Flores” de aquella histórica capital ecuatoriana. El Doctor Carlos de Molina Cataño, quiso incluir en aquel pedido una imagen del Señor al pie de la columna, para reemplazar el retablo traído desde España, y que se veneraba en la capilla a unos metros de distancia de la derruida capilla del Rosario y bajo cuya advocación adoraba al Dios Hombre.

El viernes 17 de diciembre de 1767, a las 3 de la tarde, un peón llegó a la casa de campo del Dr. Carlos de Molina (la casa de campo era el castillo de los Londoños – Calle 6 con Cra. 16 esquina) a avisarle que, en la Capilla Viceparroquial de San Esteban, lo esperaban dos señores quiteños, para hacerle entrega de una imagen. A aquel lugar llegó el doctor De Molina; ante el peón, pagó el sacerdote la cantidad de setenta castellanos de oro, según reza la nota remisoria, a los mensajeros de la casa quiteña, cuya escultoría era la más conocida y acreditada de América.

Esta imagen fue colocada en la capilla, para cuya veneración había sido construida. Pocos años después, moría el doctor Carlos de Molina Cataño, quien había nombrado como mayordomo a su sobrino el presbítero Manuel de Londoño, el que tomó posesión ante el doctor Lucio de Villa.

El presbítero veneraba en su capilla esa imagen, la cual desde el propio momento empezó su obra milagrosa. El Señor Caído quiso que en ese pueblo en cuyo seno se guardara su santuario iluminando la mente del Pbro, doctor Londoño; este comenzó a

parcelar las tierras para el caserío que fue levantando en derredor de su capilla”¹.

Historia de la Catedral Nuestra Señora del Rosario

La historia de la Catedral de Nuestra Señora del Rosario se remonta desde el año 1.700, a continuación, se relatan unos acontecimientos históricos:

- 1702- En este año, se construyó una pequeña capilla llamada la Viceparroquia de la Virgen del Rosario, que comenzó a aglutinar el naciente pueblo en torno a él. Luego, dicha capilla, comenzó a albergar a un gran número de peregrinos que venían a rendir culto a la imagen del Señor Caído, por lo cual la capacidad del pequeño templo no era suficiente y se comienza a ver la necesidad de contar una edificación adecuada que pueda acoger a los fieles.

- 1880- En este año el Obispo de la diócesis de Medellín, Bernardo Herrera Restrepo, quien ya estaba familiarizado con el trabajo del arquitecto francés Carlos Carre por la obra de la catedral de Medellín, encargo a este la elaboración de los planos para el nuevo templo. Para comenzar los trabajos de la construcción, la parroquia colocó un tejero en un paraje próximo a la vereda Cabildo, en terrenos propiedad de Raimundo Londoño, quien donó todo el barro que necesitara la obra. La cal para las mezclas de pega Venia, en cambio, de las caleras que estaban arriba de la Vereda de Juan Cojo.

- 1890- El 10 de marzo de este año se iniciaron los trabajos con la bendición de la primera piedra, realizada por el Obispo Herrera Restrepo, quien incitó a la población para que ayudara a la construcción del nuevo templo. Para 1902 ya se había terminado los cimientos y se comenzaron a construir los muros, por lo cual el Obispo Joaquín Pardo Vergara ordenó que se continuara los trabajos sin interrupción.

- 1907, gracias a lo avanzado que estaba el edificio se hizo en él Sermón de las siete palabras. El culto fue trasladado finalmente el 27 de noviembre de 1910, a causa del deterioro de la sacristía de la antigua iglesia.

- 1918- En este año el Obispo Manuel José Caicedo verificó que la edificación estaba a punto de concluirse por completo. Cuatro años después ordenó la adquisición de vitrales y el órgano, pues ya la iglesia contaba con detalles de obra blanca como el pavimento, el baptisterio e incluso las bancas.

- 1924- En este año el instrumento de viento fue solicitado a la Casa Balbiani de Milán, e infortunadamente estuvo expuesto a un penoso deterioro, pues permaneció por un largo tiempo en las bodegas de la costa, ya que la sequía del río Magdalena hacía imposible su envío al interior del país. La casa aseguradora tuvo que costar el viaje a Europa de Gabriel Vieco para traer todos los elementos que se habían perjudicado, posteriormente fue instalado en 1927.

¹ Revista *Distritos* de julio 10 de 1965 y del periódico *El Correo* de 105 de marzo de 1959-página 6.

- 1926- En este año los 38 vitrales, que representan los misterios del rosario, fueron solicitados a Italia y costaron de 11.000 pesos. En el mismo año fueron solicitadas a ese país las dos grandes campanas, que fueron donadas por el Raimundo Londoño y Juan de Jesús Londoño y costaron 1.900 pesos. Luego, en 1929 y del mismo país fue traído el viacrucis que costó 6.500 pesos. Cada estación fue realizada en mármol blanco y de forma muy sobria.
- 1938- En este año el altar central y los laterales fueron traídos igualmente de Italia y diseñados; tuvieron la desgracia de perderse al caer al río. Fueron nuevamente pedidos diez años más tarde, junto con el púlpito, el pavimento del presbiterio y el comulgatorio (barandilla) e inaugurados el 15 de septiembre del mismo año por el obispo Joaquín García Benítez. El atrio, que tiene 25 varas de larga por 10 de ancho (23,50 x 8,50 metros), fue cedido

por el municipio en canje por el terreno de la antigua capilla. Esta última ubicada en lo que es hoy la plaza, en el sitio que ocupa el parque.

La construcción fue dirigida por el envigadeño Heliodoro Ochoa Escobar, autodidacta formado por Carré. También fue director de la construcción Eladio Gómez, quien, por algunos problemas se trasladó a San Roque donde construyó otro templo.

- 1988- En este año el Papa Juan Pablo II por la Bula ‘Qui Peculian’ creó la diócesis de Girardota estableciendo a este municipio como cabecera de la nueva iglesia particular y el templo parroquial fue elevado al rango de catedral de la nueva diócesis.

B. Las Festividades del Señor Caído en la actualidad

Las festividades del Señor Caído en Girardota se realizan a lo largo del año de la siguiente manera:

Nombre del evento:	Fiestas del Señor Caído
Fecha:	Enero
Breve descripción:	Fiestas tradicionales fundadas por el Padre Darío Londoño en el año 1936, que se celebran en el mes de enero, iniciando el primer viernes, para terminar el segundo domingo del mes. Son 10 días de fiestas tradicionales, en los cuales, los primeros 9 días, la réplica de la imagen del Señor Caído sale en carrosas adornadas por las calles del pueblo en diferentes procesiones, que son lideradas por las veredas y barrios del municipio; con la presencia de la comunidad, bandas marciales, chirimías y desfiles. Para el décimo día sale la imagen original del Señor Caído por el pueblo, que única vez sale una vez al año, en dicha fiesta. En esta devoción se articulan componentes tangibles, muebles e inmuebles como la imagen misma, con su valor artístico e histórico y el santuario donde ella reposa; y componentes intangibles como el sentido solidario e integrativo de comunidades barriales y veredales, y su sentido estético, que se expresan cada año durante las festividades por medio de las cuales se confirma la creencia y la devoción popular hacia la imagen que los creyentes consideran milagrosa. La autonomía de las comunidades en el contexto de la fiesta patronal es otro valor para destacar, pues, más allá de la injerencia de la parroquia o de la diócesis, es su esfuerzo y perseverancia a lo largo del año lo que la mantiene activa y vigente.
Nombre del evento:	Semana Santa
Fecha:	Marzo-abril
Breve descripción:	Es una de las tradiciones religiosas más importantes de la región, destacada por la peregrinación al Santuario del Señor Caído en la Catedral Nuestra Señora del Rosario. Miles de fieles caminan desde el Área Metropolitana para cumplir promesas, especialmente entre jueves y viernes santo. Donde habitantes y cantidad de peregrinos de diferentes lugares son atraídos hacia la Catedral Nuestra Señora del Rosario, y demás parroquias del municipio para vivir la experiencia de la Semana Mayor. Donde todo el despliegue de arte religioso cobra vigencia, florecen los templos, se embellecen las imágenes, se unen los hombros y los corazones, y el municipio entero se entrega a la gran convivencia, donde todos y cada uno renuevan su fe y su esperanza ante nuestro Señor Jesucristo.
Principales pasos de La Semana Mayor:	Jesús Nazareno, Dolorosa, Virgen de la Soledad, Santo Sepulcro, Piedad, Cristo del Perdón, Última Cena, Señor de la Caña, Resucitado.
Nombre del evento:	Fiesta de la Virgen del Carmen
Fecha:	Julio

Breve descripción:	Es una de las tradiciones religiosas más importantes de la región, destacada por la peregrinación al Santuario del Señor Caído en la Catedral Nuestra Señora del Rosario. Miles de fieles caminan desde el Área Metropolitana para cumplir promesas, especialmente entre jueves y viernes santo. Donde habitantes y cantidad de peregrinos de diferentes lugares son atraídos hacia la Catedral Nuestra Señora del Rosario, y demás parroquias del municipio para vivir la experiencia de la Semana Mayor. Donde todo el despliegue de arte religioso cobra vigencia, florecen los templos, se embellecen las imágenes, se unen los hombros y los corazones, y el municipio entero se entrega a la gran convivencia, donde todos y cada uno renuevan su fe y su esperanza ante nuestro Señor Jesucristo.
Principales pasos de La Semana Mayor:	Jesús Nazareno, Dolorosa, Virgen de la Soledad, Santo Sepulcro, Piedad, Cristo del Perdón, Ultima Cena, Señor de la Caña, Resucitado.



Adicionalmente, las festividades del Señor Caído en Girardota atraen turistas de todo el departamento de Antioquia, los cuales realizan el circuito o ruta religiosa²:

1. Catedral Nuestra Señora del Rosario

El templo es un atractivo cultural representativo del municipio en razón a la devoción que despierta la imagen del Señor Caído y que motiva permanentes peregrinaciones de fieles católicos en busca de aliviar sobre todo la salud física. El santuario del Señor Caído se encuentra dentro de la Catedral Nuestra Señora del Rosario, templo parroquial diseñado en el año 1910 por el arquitecto francés Charles Emile Carré, es una construcción en ladrillo a la vista de estilo neorrománico que, en su interior cuenta con

exquisitas obras elaboradas en mármol de Carrara, destacadas imágenes de bulto y coloridos vitrales. Es un lugar de obligada visita para quienes vienen al municipio, pues alberga la imagen del Señor Caído.

2. Santuario del Señor Caído

El Señor Caído de Girardota, es una escultura de madera mandado a traer desde Quito por el doctor Carlos de Molina y Cataño en el año 1767, con el propósito de fortalecer la vida religiosa del territorio, y cuyo valor en ese entonces fue de 70 castellanos de oro. Sus feligreses le atribuyen diversos milagros como curaciones y resolución de diferentes problemas de la vida, a pesar de que la patrona del municipio es la Virgen del Rosario, esta imagen es el eje central y símbolo de la fe para propios y visitantes. Durante décadas, generaciones enteras han acudido con fe a esta imagen, convirtiéndola en un punto de referencia espiritual para miles de personas.

3. Visita las tiendas de artículos religiosos

Contiguo a la Catedral Nuestra Señora del Rosario se realiza visita a las tiendas de artículos religiosos más representativas del municipio:

- Almacén Las Promesas
- Almacén Duquesa
- Almacén La Luz

4. Parroquia San Esteban de Hatogrande

Es la réplica de la primera parroquia que hubo en el municipio de Girardota, la cual estuvo situada en el parque principal. Fue construida por el Padre Mario Sierra Ochoa. Es importante resaltar de su arquitectura, el mosaico de la entrada en la nave central hecho a piedra por el mismo Padre Mario Sierra Ochoa, siendo las piedras sacadas de las quebradas tradicionales de nuestro municipio. De igual forma se tiene representada la bandera de Girardota tipo mosaico, teniendo imaginería muy valiosa como lo es el señor de la caña allí representado.

Esta iglesia es un importante lugar de culto, tiene un valor significativo tanto para los habitantes de la región como para los visitantes que aprecian su arquitectura y su historia. El templo está dedicado a San Esteban, uno de los primeros mártires del cristianismo y es un ejemplo de la devoción religiosa de la comunidad local. La iglesia ha sido

2 Tomado de: www.diogirardota.org.co.

parte de la tradición del municipio y ha jugado un papel fundamental en la vida social y espiritual de los habitantes de Hatogrande.

5. Monasterio Hermanos Carmelitas Contemplativos

Los Hermanos Contemplativos del Carmelo, son una comunidad de vida religiosa monástica. Se consagran en la entrega total a Dios, a través de los votos de pobreza, castidad y obediencia. En este espacio puedes vivir una experiencia de intimidad, silencio y encuentro personal con Dios a través de un retiro en nuestra hospedería. un retiro bien puede ser individual o familiar viviendo algunos días el ritmo de vida de los religiosos. No más de cinco días. Esta experiencia te permitirá encarnar en tu alma unos días de centralidad en la persona de Jesús.

Otros lugares o atractivos claves de la ruta religiosa:

- Parroquia Santa Teresita del Niño Jesús / barrio la Ceiba
- Parroquia La Santísima Trinidad del Llano / barrio Girardota la Nueva
- Parroquia Divina Eucaristía / vereda Manga Arriba
- Parroquia La Sagrada Familia / vereda San Andrés.

C. Bienes materiales de valor patrimonial:

Las Festividades del Señor Caído agrupan unas series de bienes patrimoniales culturales, como los que se describen a continuación:

Nombre:	Vitrales Catedral Nuestra Señora del Rosario
Descripción:	31 vitrales que representan los misterios del rosario. Fueron traídos desde Italia hace más de 100 años.
Nombre:	Cristo entrada de Girardota
Descripción:	Cristo ubicado en la entrada a Girardota. El original en bronce es del maestro Bernardo Vieco y se encuentra en la catedral, esta es una copia en cemento elaborada por Alberto Restrepo. Símbolo de fe y protección para todos los habitantes del municipio, que protege a quien sale e ingresa a Girardota.
Nombre:	Osario Cementerio viejo de Girardota
Descripción:	Es un símbolo patrimonial del municipio, ubicado en la xx, representa lo que fue el antiguo cementerio de Girardota, un espacio lleno de historia y memoria. Allí descansaron generaciones que hicieron parte del crecimiento y las tradiciones del municipio, quedando vivo solo el recuerdo de quienes lo reconocieron.
Nombre:	El Calvario
Descripción:	Monumento ubicado en el cementerio municipal que representa la crucifixión de Jesús con la virgen María y San Juan apóstol.
Nombre:	Virgen del Carmen entrada del municipio
Descripción:	La Virgen del Carmen es una de las figuras religiosas más veneradas en Colombia, especialmente en el contexto de los municipios antioqueños, y Girardota no es la excepción. Es notable la advocación a la virgen del Carmen como patrona de los conductores y de las personas que se dedican al transporte, además de ser un símbolo de protección y guía espiritual. Es un lugar muy visitado por los feligreses y viajeros que pasan por la zona. En algunas ocasiones, se realizan eventos religiosos en este sitio, especialmente durante la festividad de la Virgen del Carmen, el 16 de julio de cada año.

D. Naturaleza y alcance de la protección patrimonial

La iniciativa adopta como eje de protección la dimensión inmaterial de la tradición asociada al Señor Caído de Girardota, por ser esta la que refleja de manera más adecuada su valor cultural, histórico y social. La manifestación no se agota en la existencia de una imagen o de un inmueble determinado, sino que comprende prácticas colectivas transmitidas y recreadas por la comunidad, entre ellas las peregrinaciones, las romerías, las celebraciones tradicionales, los relatos, los usos sociales y las formas de apropiación cultural construidas alrededor de esta tradición.

La protección de la imagen del Señor Caído y de la Catedral de Nuestra Señora del Rosario, en cuanto bienes materiales asociados, debe armonizarse con

el régimen especial previsto para los bienes de interés cultural. De conformidad con la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, la eventual declaratoria de un bien de interés cultural corresponde a las autoridades competentes y se encuentra sometida a un procedimiento técnico de valoración y a la intervención de las instancias de patrimonio cultural correspondientes. Por esta razón, las medidas previstas en el proyecto respecto de los referentes materiales deben entenderse como facultades de concurrencia para su conservación y puesta en valor, sin sustituir los procedimientos administrativos establecidos por la legislación vigente.

La opción por el patrimonio cultural inmaterial también resulta consistente con el principio constitucional de laicidad. La protección estatal de manifestaciones surgidas en contextos religiosos

es admisible cuando se fundamenta en razones históricas, culturales, artísticas, sociales o turísticas y no en la promoción de un credo. Al recaer la declaratoria sobre una práctica social colectiva y no sobre el significado confesional de la imagen, la iniciativa orienta la intervención pública hacia finalidades culturales y seculares.

C. Importancia histórica, cultural, social, artística, turística y económica

La tradición de las festividades asociada al Señor Caído de Girardota reviste importancia histórica por su prolongada permanencia en el territorio y por su vinculación con los procesos de configuración cultural del norte del Valle de Aburrá. La consolidación de las peregrinaciones y de las demás prácticas sociales asociadas constituye un testimonio de formas tradicionales de encuentro, movilidad y sociabilidad desarrolladas en Antioquia.

Desde la perspectiva cultural y social, las peregrinaciones, romerías familiares, recorridos a pie, celebraciones tradicionales y demás prácticas comunitarias han contribuido a la transmisión intergeneracional de memorias, costumbres y referentes identitarios. Su continuidad permite reconocer una tradición colectiva que permanece viva mediante la apropiación y recreación de las comunidades portadoras.

La manifestación posee igualmente una dimensión artística y patrimonial por su relación con una imagen identificada en las fuentes como de tradición quiteña y con la Catedral de Nuestra Señora del Rosario. La salvaguardia de la manifestación puede contribuir a la valoración, conservación y apropiación social de estos referentes materiales, dentro del régimen jurídico que resulte aplicable.

En el ámbito turístico y económico, la afluencia de visitantes durante la Semana Mayor y las fiestas tradicionales de enero incide en actividades vinculadas con el comercio, el transporte, la gastronomía, la artesanía y la prestación de servicios. En este contexto, la incorporación de la manifestación en estrategias de turismo cultural sostenible permite articular la protección patrimonial con procesos de desarrollo local, procurando la preservación de los valores culturales que sustentan la declaratoria.

III. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A. Marco constitucional

La iniciativa encuentra fundamento en los artículos 1° y 2° de la Constitución Política, que definen a Colombia como un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista y establecen entre sus fines esenciales facilitar la participación de todas las personas en la vida cultural de la Nación. Los artículos 7° y 8° imponen al Estado el deber de reconocer y proteger la diversidad cultural y de salvaguardar las riquezas culturales de la Nación.

Los artículos 70, 71 y 72 conforman el núcleo constitucional de protección de la cultura y del

patrimonio cultural. El artículo 70 reconoce la cultura, en sus diversas manifestaciones, como fundamento de la nacionalidad; el artículo 71 permite establecer incentivos para las personas e instituciones que desarrollen y fomenten manifestaciones culturales; y el artículo 72 dispone que el patrimonio cultural de la Nación se encuentra bajo la protección del Estado.

El artículo 19 garantiza la libertad religiosa y de cultos y establece la igualdad de todas las confesiones religiosas e iglesias ante la ley. De esta disposición, en armonía con el pluralismo constitucional, la Corte Constitucional ha derivado el carácter laico del Estado y el deber de neutralidad de las autoridades públicas frente a las distintas confesiones. El proyecto observa este parámetro, pues la declaratoria no se sustenta en la validez espiritual, doctrinal o confesional de la tradición, sino en sus dimensiones histórica, cultural, artística, social y turística.

La competencia del Congreso para expedir la iniciativa se deriva de los artículos 114 y 150 de la Constitución. El artículo 288 sustenta el ejercicio coordinado y concurrente de competencias entre los distintos niveles de gobierno. Por su parte, los artículos 334, 339, 345 y 346 delimitan el marco constitucional de la intervención estatal, la planeación y el gasto público, dentro del cual la disposición presupuestal del proyecto se formula como una autorización y no como una orden de apropiación obligatoria.

B. Marco legal

La Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008, constituye el principal referente normativo de la iniciativa. Este régimen comprende dentro del patrimonio cultural de la Nación los bienes materiales y las manifestaciones inmateriales que expresan la identidad, la memoria y la diversidad cultural de las comunidades. En materia material, regula la declaratoria de bienes de interés cultural y atribuye dicha competencia a las autoridades administrativas correspondientes; en materia inmaterial, establece instrumentos de identificación, salvaguardia y gestión del patrimonio cultural vivo.

La Ley 1037 de 2006 aprobó la Convención para la Salvaguardia del patrimonio Cultural Inmaterial adoptada por la Conferencia General de la Unesco en 2003. Asimismo, el Decreto número 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, desarrolla el Sistema Nacional de patrimonio Cultural y los instrumentos aplicables a la salvaguardia de manifestaciones culturales.

La Ley 489 de 1998 aporta los principios de coordinación y colaboración que sustentan la actuación conjunta de autoridades nacionales y territoriales; la Ley 5ª de 1992 regula la iniciativa, el trámite legislativo y la unidad de materia; y el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece las reglas aplicables al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas. Por su parte, la Ley 300 de 1996 y sus modificaciones constituyen el marco general del turismo y permiten contextualizar las

estrategias de turismo cultural sostenible previstas en el proyecto.

C. Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional ha desarrollado una línea jurisprudencial consistente acerca de los límites que debe observar el Estado cuando reconoce, protege o financia manifestaciones culturales relacionadas con contextos religiosos. El punto de partida se encuentra en la Sentencia C-350 de 1994, en la cual la Corte, al examinar la consagración oficial de la República al Sagrado Corazón de Jesús, afirmó el carácter laico y pluralista del Estado colombiano y la imposibilidad de que las autoridades públicas se identifiquen oficialmente con una determinada confesión religiosa.

La Sentencia C-817 de 2011 reiteró que las leyes de honores también están sometidas al principio de neutralidad religiosa y que la invocación de razones culturales no resulta suficiente cuando la finalidad predominante de la intervención estatal es la exaltación de una institución religiosa. Posteriormente, la Sentencia C-224 de 2016, al examinar una autorización presupuestal relacionada con la Semana Santa de Pamplona, insistió en la necesidad de acreditar una justificación secular suficiente cuando se pretende destinar recursos públicos a manifestaciones vinculadas con un contexto religioso.

Especial relevancia tiene la Sentencia C-570 de 2016, mediante la cual la Corte examinó la Ley 1754 de 2015, relativa al monumento a Cristo Rey de Belalcázar. En esa providencia declaró inexecutable la expresión “religiosa” contenida en el título y en el artículo 1° de la ley, pero mantuvo las disposiciones relacionadas con la importancia cultural del monumento, la concurrencia institucional para su protección, la asesoría técnica del Ministerio de Cultura y las autorizaciones para su conservación y financiación. Las Sentencias C-008 y C-287 de 2017 reiteraron y desarrollaron los efectos de esta decisión.

De esta línea jurisprudencial se desprende que la protección estatal de una manifestación vinculada históricamente con una religión resulta compatible con la Constitución cuando la medida persigue una finalidad secular principal y suficientemente acreditada, no comporta adhesión estatal a una confesión y los recursos públicos se orientan a objetivos culturales, históricos, artísticos, patrimoniales o turísticos. El presente proyecto responde a estos criterios: el artículo 1° funda la declaratoria en valores seculares y el párrafo segundo del artículo 2° excluye expresamente la utilización de recursos públicos para el sostenimiento o promoción del culto.

D. Marco normativo internacional

La Convención para la Salvaguardia del patrimonio Cultural Inmaterial, adoptada por la Unesco en 2003 y aprobada por Colombia mediante la Ley 1037 de 2006, define el patrimonio cultural inmaterial a partir de los usos, representaciones,

expresiones, conocimientos y técnicas que las comunidades reconocen como parte integrante de su patrimonio cultural, junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes.

La Convención concibe estas manifestaciones como realidades dinámicas, transmitidas de generación en generación y recreadas constantemente por las comunidades en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia. Este enfoque resulta compatible con la manifestación objeto del proyecto, cuya protección se concentra en prácticas sociales, peregrinaciones, romerías, expresiones colectivas y tradiciones transmitidas y recreadas por las comunidades portadoras.

E. Antecedentes legislativos

Entre los antecedentes nacionales se encuentra la Ley 891 de 2004, mediante la cual se declaró patrimonio cultural nacional a las procesiones de Semana Santa y al Festival de Música Religiosa de Popayán. Este antecedente evidencia que una manifestación surgida en un contexto religioso puede ser objeto de protección estatal cuando posee valores culturales, históricos y artísticos autónomos.

La Ley 1754 de 2015, relativa al monumento a Cristo Rey de Belalcázar, constituye un referente directo en materia de concurrencia institucional, asesoría técnica y protección de un referente material vinculado con una tradición religiosa. Su utilización como antecedente debe entenderse a la luz de la Sentencia C-570 de 2016, que eliminó las referencias a la importancia religiosa y mantuvo la protección sustentada en criterios culturales.

La Ley 2139 de 2021, mediante la cual se reconoció el oficio artesanal de la guarnielería asociado a la fabricación del Guarniel-Carriel antioqueño como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, constituye un referente de técnica legislativa para las medidas de reconocimiento, fomento, salvaguardia y asesoría técnica. Finalmente, la Ley 2578 de 2026, relativa al municipio de Chiquinquirá, ofrece un antecedente reciente respecto de las autorizaciones presupuestales y las medidas de preservación y divulgación cultural, sin que el presente proyecto reproduzca disposiciones de contenido confesional.

F: Competencia del Congreso

El Congreso de la República se encuentra habilitado para tramitar y aprobar la presente iniciativa en virtud de la potestad legislativa reconocida por los artículos 114 y 150 de la Constitución Política, en concordancia con los deberes estatales de protección, promoción y salvaguardia de las riquezas y manifestaciones culturales previstos en los artículos 8°, 70, 71 y 72 superiores.

La iniciativa satisface igualmente el principio de unidad de materia consagrado en el artículo 158 de la Constitución Política y desarrollado por el artículo 148 de la Ley 5ª de 1992, dado que existe una relación directa y objetiva entre su título, su objeto y

las medidas de salvaguardia, fomento, conservación, divulgación y financiación contempladas.

El proyecto no regula materias sometidas a iniciativa privativa del Gobierno nacional en los términos del artículo 154 constitucional: no crea entidades, empleos, fondos o estructuras administrativas ni impone una erogación obligatoria. El artículo 3° se limita a autorizar la incorporación de partidas presupuestales, cuya inclusión y ejecución dependerán de las autoridades competentes y de las reglas orgánicas aplicables al presupuesto público.

IV. CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, corresponde a los autores y ponentes identificar las circunstancias que eventualmente podrían generar conflictos de interés para la discusión y votación de la iniciativa, sin perjuicio del deber individual de cada Congresista de evaluar las circunstancias particulares que puedan concurrir en su caso.

El presente proyecto contiene disposiciones generales, impersonales y abstractas dirigidas a la protección del patrimonio cultural de la Nación y al ejercicio de competencias públicas en materia de salvaguardia, fomento, conservación y divulgación. En principio, su aprobación no genera un beneficio particular, actual y directo para los Congresistas, sus cónyuges, compañeros permanentes o familiares en los grados previstos por la ley. En consecuencia, de manera orientativa, no se advierte una circunstancia general que configure conflicto de interés para su discusión y votación, sin perjuicio del deber individual de declarar las situaciones particulares que correspondan.

V. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003 “Análisis del impacto fiscal de las normas”. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación

técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”. (Negrillas fuera de texto).

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento”.

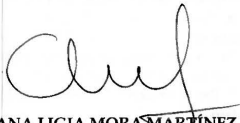
De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los Congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa. El artículo 4 autoriza al Gobierno nacional, al departamento de Antioquia y demás municipios de acuerdo a sus competencias, identificarán las asignaciones presupuestales específicas para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley, de acuerdo con su disponibilidad presupuestal.

La disposición tiene naturaleza de autorización y su materialización dependerá de las decisiones

que adopten las autoridades competentes en cada vigencia fiscal, de la disponibilidad presupuestal, autonomía territorial y de los respectivos instrumentos de planeación.

Las acciones previstas podrán ser atendidas mediante programas, proyectos e instrumentos existentes en los sectores de cultura y turismo, de conformidad con las disponibilidades presupuestales, los planes de desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el Marco de Gasto de Mediano Plazo y las leyes anuales de presupuesto. En consecuencia, el proyecto preserva las competencias constitucionales y legales de programación y ejecución presupuestal y no impone una erogación inmediata o determinada.

De los honorables Congresistas,

 ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ Representante por el Departamento de Antioquia	 HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ Senador de la República
--	--

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.

Bogotá, D. C., 2 de septiembre de 2026

Doctor

NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS

Presidente de la Cámara de Representantes.

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General de la Cámara de Representantes.

Cordial saludo,

En mi calidad de Congresista y en uso del derecho que consagran los artículos 154 de la Constitución Política, 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley número 318 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.*

Atentamente,


MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Modificar el artículo 1º de la Ley 1267 de 2008, mediante el cual se amplió el cupo de emisión y recaudo de la estampilla “Pro Universidad Popular del Cesar”, creada por la Ley 7ª de 1984.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 1º de la Ley 1267 de 2008, el cual quedará así:

Artículo 1º. Amplíese hasta la suma de doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000), a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley, la emisión de la estampilla “Pro Universidad Popular del Cesar” creada por la Ley 7ª de 1984.

Artículo 3º. Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,


MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como finalidad modificar el artículo 1º de la Ley 1267 de 2008 con el propósito de actualizar el cupo máximo autorizado para el recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar, pasando de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000), garantizando la continuidad de este mecanismo de financiación territorial.

A 31 de diciembre de 2025, el recaudo acumulado por concepto de la estampilla ascendió a \$92.372.424.334, lo que representa el 92,37% del cupo autorizado por la Ley 1267 de 2008, demostrando la efectividad del mecanismo y la necesidad urgente de actualizar el límite legal para evitar que este instrumento de financiación desaparezca por agotamiento del cupo¹.

MARCO LEGAL

La presente iniciativa se fundamenta en la competencia constitucional y legal del Congreso de la República para reformar las leyes vigentes,

¹ Universidad Popular del Cesar – Coordinación Grupo de Gestión, Tesorería y Pagaduría. Certificación de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar a 31 de diciembre de 2025.

conforme a lo dispuesto en el artículo 150 de la Constitución Política y en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, que facultan a los Congresistas para presentar proyectos de ley.

En lo relacionado con la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar, su evolución normativa ha sido la siguiente:

1. Ley 7ª de 1984: Autorizó a la Asamblea Departamental del Cesar para disponer la emisión de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar como recurso para contribuir a la financiación y construcción de la Universidad. Asimismo, estableció un cupo inicial de seiscientos millones de pesos (\$600.000.000).

2. Ley 551 de 1999: Modificó la Ley 7ª de 1984 y amplió el cupo máximo de emisión de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar hasta la suma de cinco mil millones de pesos (\$5.000.000.000).

3. Ley 1267 de 2008: Modificó nuevamente la Ley 551 de 1999 y amplió el cupo de emisión de la estampilla hasta la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000), a valor constante a la fecha de expedición de dicha ley. Asimismo, estableció que el 70% de los recursos se destinaría a la construcción de la Ciudadela Universitaria del Cesar, la creación de plazas docentes y la capacitación para los catedráticos, mientras que el 30% restante se destinaría a proyectos de investigación.

Adicionalmente, el artículo 67 de la Constitución Política dispone que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, lo que impone al Estado el deber de garantizar condiciones reales para el acceso y la permanencia en el sistema educativo.

En este contexto, la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar se ha consolidado como un instrumento legítimo, eficaz y sostenido de financiación territorial para garantizar la sostenibilidad de la educación superior pública en el departamento del Cesar.

De esta manera, la evolución normativa de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar demuestra que el Congreso de la República ha ampliado progresivamente su cupo de emisión y recaudo con el propósito de garantizar la continuidad de este mecanismo de financiación. En este sentido, la presente iniciativa mantiene la estructura jurídica de la estampilla y continúa la línea de las modificaciones legislativas realizadas anteriormente, limitándose a ampliar nuevamente el cupo autorizado sin crear un nuevo tributo ni modificar su destinación.

ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR

Las estampillas departamentales se caracterizan por ser un tributo territorial mediante el cual el Congreso de la República autoriza a las entidades territoriales para establecer un gravamen dentro de su ordenamiento jurídico, posteriormente reglamentado por las asambleas departamentales.

Este mecanismo se ha consolidado como una herramienta fundamental para garantizar recursos destinados al fortalecimiento de instituciones públicas de carácter educativo, hospitalario, cultural y social, sin generar cargas fiscales para la Nación ni comprometer recursos del Presupuesto General.

En este sentido, estampillas como la que se pretende actualizar mediante el presente proyecto de ley se convierten en una fuente esencial de financiación para que las entidades territoriales puedan cumplir con sus planes de desarrollo y fortalecer servicios públicos estratégicos, especialmente en un contexto en el que los departamentos cuentan con limitadas fuentes propias de ingreso.

Adicionalmente, la estampilla permite financiar directamente un derecho y servicio público esencial como lo es la educación, el cual se encuentra dentro de los fines esenciales del Estado consagrados en el artículo 2º de la Constitución Política.

La estampilla Pro Universidad Popular del Cesar ha funcionado durante más de cuatro décadas como un instrumento legítimo, eficaz y transparente de financiación territorial, que ha permitido fortalecer la infraestructura, la calidad académica y la cobertura de la Universidad en las diferentes sedes del departamento.

Permitir que este mecanismo de financiación desaparezca por el simple agotamiento del cupo legal fijado en 2008 implicaría poner en riesgo la sostenibilidad de un instrumento que ha demostrado ser fundamental para garantizar la cobertura y la calidad educativa de miles de jóvenes de la región.

FUNCIONAMIENTO DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR²

El funcionamiento de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar se encuentra reglamentado en el Capítulo XIV del Estatuto de Rentas del departamento del Cesar, expedido mediante la Ordenanza número 066 de 2012. Específicamente, los artículos 164 a 171 establecen quiénes son responsables de recaudarla, quiénes deben pagarla, cuáles son los actos, documentos y contratos sobre los que se cobra, las tarifas aplicables y el monto máximo autorizado para su emisión.

En primer lugar, el artículo 165 establece quiénes son responsables del recaudo de la estampilla. Dentro de estos se encuentran los organismos y entidades del orden nacional que tengan sede o presencia permanente o temporal en el departamento del Cesar, así como el departamento, sus organismos y entidades descentralizadas, y los municipios, sus organismos y entidades descentralizadas, respecto de los actos, contratos y documentos que se encuentren gravados.

Por su parte, el artículo 166 determina quién debe asumir el pago de la estampilla. De acuerdo con esta disposición, la obligación recae sobre las

² Asamblea Departamental del Cesar. (2012). Ordenanza número 066 de 2012. Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar. Capítulo XIV, artículos 164 a 171.

personas naturales o jurídicas que participen, sean destinatarias o resulten beneficiarias de los actos, documentos o contratos gravados establecidos en el artículo 167.

En cuanto a la forma en que se genera el cobro, el artículo 167 establece diferentes actos, documentos y contratos sujetos al pago de la estampilla. Uno de los principales corresponde a los contratos y sus adiciones, órdenes de trabajo, órdenes de prestación de servicios, órdenes de suministro y órdenes de compraventa suscritos o emitidos por la Universidad Popular del Cesar y por las entidades públicas señaladas en el artículo 165. En estos casos, la tarifa corresponde al 0,5% del valor respectivo, sin incluir el IVA.

El mismo artículo establece el cobro de la estampilla cuando se presenta una cuenta o factura para obtener un pago de la Universidad Popular del Cesar o de las entidades públicas señaladas anteriormente. En estos casos, la tarifa corresponde a cinco pesos por cada mil pesos (5/1000) del valor de la cuenta o factura, sin incluir el IVA. Es decir, por cada mil pesos que conformen la base sobre la cual se realiza el cobro, corresponden cinco pesos por concepto de la estampilla.

La regulación también contempla determinados trámites y actuaciones. Los paz y salvos, actas de grado, certificados de matrícula, constancias o certificaciones expedidas por la Universidad Popular del Cesar tienen una tarifa equivalente al 0,3% del salario mínimo legal mensual vigente. Asimismo, la venta de bienes y servicios realizada por la Universidad, diferentes al desarrollo de su objeto social, se encuentra gravada con una tarifa del 2% de su valor, mientras que las actas de posesión de sus empleados tienen una tarifa del 1% sobre la asignación mensual estimada para el respectivo cargo.

Adicionalmente, el artículo 167 contempla el cobro de la estampilla en determinados trámites departamentales, entre ellos la expedición de pasaportes, el registro de marcas y algunos trámites relacionados con vehículos, cada uno con las tarifas establecidas en el Estatuto de Rentas.

Finalmente, el artículo 169 establece que el valor máximo de emisión de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar corresponde actualmente a cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a valor constante. Por su parte, el artículo 170 establece que, una vez realizado el pago de la estampilla, las entidades responsables deberán dejar registrado en el respectivo acto o documento el valor pagado por este concepto.

De esta manera, la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar cuenta actualmente con reglas definidas para su recaudo y aplicación. La presente iniciativa no pretende modificar quiénes deben pagarla, los actos, documentos o contratos sobre los cuales se cobra, las bases para calcularla o las tarifas actualmente establecidas. El proyecto se limita a ampliar el monto máximo autorizado para

su recaudo, pasando de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000), a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley.

IMPORTANCIA DE LA UNIVERSIDAD POPULAR DEL CESAR³

La Universidad Popular del Cesar se ha consolidado como una de las instituciones de educación superior pública más importantes de la región Caribe, especialmente para jóvenes provenientes de departamentos como el Cesar, La Guajira, Magdalena y Norte de Santander. Esta realidad implica que la Universidad requiera fuentes de financiación sólidas y permanentes que le permitan continuar fortaleciendo su cobertura, su calidad académica y su infraestructura institucional.

De acuerdo con el informe de rendición de cuentas de la vigencia 2024, la Universidad atendió en el primer semestre un total de 14.907 estudiantes nuevos y antiguos, mientras que en el segundo semestre esta cifra ascendió a 15.792 estudiantes, lo que representa un incremento de 885 estudiantes en un mismo año. Este crecimiento sostenido de la población estudiantil exige un ejercicio riguroso de planeación presupuestal para garantizar el adecuado funcionamiento de servicios esenciales como infraestructura física, conectividad, laboratorios, planta docente y bienestar universitario.

En materia de cobertura, los resultados también son significativos. El número de estudiantes en primer curso pasó de 1.809 en el primer semestre a 2.459 en el segundo semestre de 2024, reflejando un aumento considerable en el acceso a la educación superior pública, lo cual confirma la creciente demanda que enfrenta la institución y la necesidad de fortalecer su capacidad de respuesta.

Asimismo, la Universidad ha demostrado avances importantes en calidad académica. En las Pruebas Saber Pro 2023, publicadas en 2024, la institución mejoró su promedio general alcanzando 143 puntos, superando el resultado del año anterior que fue de 138 puntos. En esta medición fueron evaluados 923 estudiantes, de los cuales 76 obtuvieron puntajes superiores a 170, superando ampliamente la media nacional ubicada en 146 puntos. Estos resultados evidencian un proceso sostenido de mejoramiento académico que requiere ser respaldado con recursos suficientes para su continuidad.

La magnitud de la operación académica se refleja también en su planta docente, conformada por 1.341 docentes vinculados directamente entre profesores de carrera, ocasionales y catedráticos, lo que demuestra la dimensión institucional de la Universidad y la necesidad de garantizar recursos permanentes para asegurar la calidad y estabilidad del cuerpo docente.

Desde el punto de vista financiero, el informe de rendición de cuentas muestra un dato especialmente

³ Universidad Popular del Cesar. *Informe de Rendición de Cuentas – Vigencia 2024*.

relevante: durante la vigencia 2024, la Universidad ejecutó recursos por valor de \$184.945 millones, de los cuales \$15.409 millones provienen de las estampillas, representando el 8,33% de los ingresos totales de la institución. Este dato demuestra que la estampilla no es un recurso accesorio, sino un componente estructural dentro del esquema de financiación universitaria.

En este contexto, la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar no solo ha sido un instrumento histórico de financiación, sino un pilar fundamental que ha permitido el crecimiento, el fortalecimiento académico y la consolidación institucional de la Universidad, razón por la cual resulta necesario actualizar el cupo legal que garantiza su continuidad.

COMPETITIVIDAD Y EDUCACIÓN SUPERIOR:

Según el Índice de Competitividad de Ciudades 2025, Valledupar ocupa el puesto 21 entre las 32 ciudades evaluadas, situación que demuestra los retos que aún tiene la ciudad para mejorar sus condiciones de competitividad. Dentro de los diferentes aspectos que analiza esta medición se encuentra la educación superior y formación para el trabajo, teniendo en cuenta variables relacionadas con la cobertura y calidad de la educación.

En este sentido, Valledupar ocupa el puesto 19 en el pilar de educación superior y formación para el trabajo. Al analizar sus componentes, la ciudad se ubica en el puesto 18 en cobertura de educación superior y en el puesto 13 en calidad. De igual forma, se evidencian algunos retos particulares, como la cobertura bruta en formación técnica y tecnológica, donde ocupa el puesto 24, y la calidad de los docentes de educación superior, donde se encuentra en el puesto 13.

Sin embargo, también se presentan resultados positivos que deben ser tenidos en cuenta. Valledupar ocupa el tercer lugar entre las ciudades evaluadas en cobertura en instituciones de educación superior con acreditación de alta calidad, lo que demuestra la importancia de continuar fortaleciendo las capacidades existentes y generar las condiciones necesarias para mejorar aquellos indicadores en los cuales todavía existen rezagos⁴.

Por otro lado, según el Índice Departamental de Competitividad 2025, el departamento del Cesar ocupa el puesto 21 entre los 32 departamentos y Bogotá, D. C. En cuanto a educación superior y formación para el trabajo, el departamento se encuentra en el puesto 19, evidenciando que todavía existen importantes oportunidades de mejora relacionadas con la formación del capital humano y el acceso a educación superior de calidad.

Estos resultados permiten evidenciar la importancia que tiene la educación superior para mejorar las condiciones de competitividad de Valledupar y del

departamento del Cesar. En este sentido, contar con instituciones públicas de educación superior con capacidad financiera suficiente resulta fundamental para ampliar las oportunidades de acceso, mejorar la calidad educativa, fortalecer la infraestructura y generar mejores condiciones para la formación de los jóvenes del departamento.

De esta manera, instrumentos financieros como la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar constituyen una fuente importante para el fortalecimiento de una de las principales instituciones públicas de educación superior del departamento. La continuidad de estos recursos permite contribuir al fortalecimiento institucional de la Universidad Popular del Cesar y, a su vez, avanzar en el cierre de brechas educativas que todavía enfrenta el territorio.

Por esta razón, el fortalecimiento de la financiación de la Universidad Popular del Cesar no debe analizarse únicamente desde las necesidades presupuestales de la institución, sino también desde el papel que cumple la educación superior en el desarrollo del departamento. Una universidad pública con mayores capacidades puede contribuir a mejorar la cobertura, la calidad de la educación, la formación del capital humano y, en consecuencia, las condiciones de competitividad de Valledupar y del Cesar⁵.

En conclusión, la ampliación del cupo de recaudo propuesta mediante la presente iniciativa responde a una necesidad concreta y verificable. El cupo actualmente autorizado se encuentra próximo a su agotamiento, mientras que la Universidad Popular del Cesar continúa atendiendo una población estudiantil creciente y requiere mantener fuentes de financiación que permitan fortalecer su infraestructura, calidad académica, investigación y capacidad institucional. En este sentido, la modificación propuesta permite garantizar la continuidad de un mecanismo existente que ha demostrado contribuir de manera efectiva al fortalecimiento de la educación superior pública en el departamento del Cesar.

IMPACTO FISCAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y guardar relación con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Adicionalmente, cuando corresponda, deberá incluirse en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional prevista para su financiación.

Sobre el alcance de esta disposición, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-502 de 2007, ha señalado que las exigencias establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, cuyo propósito es que las leyes tengan en

⁴ Consejo Privado de Competitividad & Universidad del Rosario. (2025). *Índice de Competitividad de Ciudades 2025*.

⁵ Consejo Privado de Competitividad & Universidad del Rosario. (2025). *Índice Departamental de Competitividad 2025*.

cuenta las realidades macroeconómicas, sin que ello pueda convertirse en una barrera para el ejercicio de la función legislativa o en un poder de veto en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, la Corte ha establecido que, dentro de este proceso, corresponde al Congreso valorar con la información y las herramientas disponibles las posibles incidencias fiscales de las iniciativas legislativas. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, teniendo en cuenta su capacidad técnica y la información fiscal de la que dispone, podrá intervenir durante el trámite legislativo para determinar las consecuencias económicas del proyecto y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En cuanto a la presente iniciativa, es importante precisar que la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar constituye un mecanismo de financiación previamente creado y autorizado por el Congreso de la República. Por esta razón, el proyecto no crea un nuevo tributo, no modifica la tarifa actualmente establecida, no incorpora nuevos hechos generadores, no modifica los sujetos obligados al pago y tampoco cambia la destinación de los recursos recaudados.

La modificación propuesta se limita a ampliar el cupo máximo autorizado para la emisión y recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar, pasando de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a doscientos mil millones de pesos (\$200.000.000.000), a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley. En consecuencia, la iniciativa permite dar continuidad a un instrumento de financiación existente, manteniendo su estructura y destinación.

Es importante señalar que la ampliación del cupo no constituye una orden de gasto por cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) adicionales, ni implica que la Nación deba transferir dichos recursos a la Universidad Popular del Cesar. El valor establecido en la iniciativa corresponde al nuevo límite hasta el cual podrá continuar el recaudo de la estampilla, por lo que los recursos que efectivamente se obtengan dependerán del comportamiento de su recaudo conforme a las disposiciones que regulan este mecanismo de financiación.

De igual forma, la iniciativa no establece nuevas obligaciones de gasto con cargo al Presupuesto General de la Nación, ni requiere la creación de apropiaciones presupuestales adicionales para su implementación. Tampoco crea una nueva fuente de financiación, teniendo en cuenta que los recursos continuarán siendo obtenidos mediante la estampilla actualmente existente.

En consecuencia, la incidencia fiscal de la presente iniciativa se circunscribe a la ampliación del límite legal de recaudo de un tributo territorial previamente autorizado, sin generar una obligación adicional de gasto para la Nación. De esta manera, el proyecto busca garantizar la continuidad de una fuente de financiación destinada a la Universidad Popular del Cesar, manteniendo los elementos

esenciales y la destinación actualmente establecidos para la estampilla.

CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, “por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

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

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

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

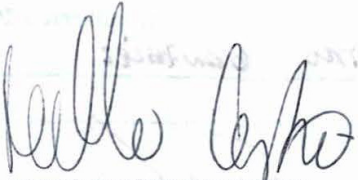
Igualmente, el Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

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

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, por su carácter general en la materia que trata, no crea conflictos de interés. En este sentido, es importante subrayar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la iniciativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Teniendo en cuenta los argumentos anteriores, pongo en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley.

Del honorable Congresista,



MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

SECRETARIA GENERAL

El día 02 de SEPTIEMBRE del año 2026

Ha sido presentado en este despacho al Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 318 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: HNL MSCCO

CASTRO GONZALEZ



SECRETARIO GENERAL

REFERENCIAS:

- Constitución Política de 1991.
- Congreso de la República de Colombia. (1984). Ley 7ª de 1984. “Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar”.
- Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 5ª de 1992. “Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”.
- Congreso de la República de Colombia. (1999). Ley 551 de 1999. “Por la cual se modifica la Ley 7ª de 1984 y se amplía el cupo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar”.
- Congreso de la República de Colombia. (2003). Ley 819 de 2003. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.
- Congreso de la República de Colombia. (2008). Ley 1267 de 2008. “Por la cual se modifica la Ley 551 de 1999”.
- Universidad Popular del Cesar. (2024). Informe de Rendición de Cuentas, vigencia 2024.
- Universidad Popular del Cesar. (2025). Certificación oficial de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar con corte al 31 de diciembre de 2025.
- Consejo Privado de Competitividad & Universidad del Rosario. (2025). Índice de Competitividad de Ciudades 2025.

- Consejo Privado de Competitividad & Universidad del Rosario. (2025). Índice Departamental de Competitividad 2025.
- Asamblea Departamental del Cesar. (2012). Ordenanza número 066 de 2012. Estatuto de Rentas del Departamento del Cesar.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de septiembre de 2026

Doctor

NICOLÁS BARGUIL CUBILLOS

Presidente de la Cámara de Representantes.

Doctor

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ

Secretario General de la Cámara de Representantes.

Cordial saludo,

En mi calidad de Congresista y en uso del derecho que consagran los artículos 154 de la Constitución Política, 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 y 13 de la Ley 974 de 2005, me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley número 319 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,



MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2026
CÁMARA

por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos orientados al fortalecimiento de la seguridad y la convivencia ciudadana en los municipios, distritos y departamentos en cuyo territorio se encuentren ubicados establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad.

Artículo 2º. Criterio diferencial de priorización. Adiciónese un párrafo al artículo 122 de la Ley 418 de 1997, el cual quedará así:

Parágrafo. En la evaluación y asignación de recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), el Ministerio del Interior deberá aplicar un criterio diferencial de priorización a los proyectos presentados por los municipios y distritos en cuyo territorio se encuentren ubicados establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad.

Los departamentos en cuyo territorio se encuentren ubicados dichos establecimientos podrán acceder al criterio diferencial de priorización previsto en el presente párrafo, siempre que los proyectos presentados tengan incidencia directa en el municipio o distrito donde se encuentre ubicado el respectivo establecimiento penitenciario y carcelario.

Artículo 3º. Financiación y cofinanciación. Los proyectos a los que resulte aplicable el criterio diferencial de priorización establecido en el artículo 2º de la presente ley podrán ser financiados o cofinanciados con recursos del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) hasta por el cien por ciento (100%) de su valor.

Para estos efectos, las entidades territoriales beneficiarias podrán ser eximidas total o parcialmente del aporte de recursos propios requerido para la cofinanciación del respectivo proyecto.

Artículo 4º. Reglamentación. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 5º. Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Congresista,


MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar



CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 02 de SEPTIEMBRE del año 2026

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo

No. 319 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: H. R. MELLO CASTRO GONZALEZ


SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DE LA INICIATIVA

La presente ley tiene por objeto establecer criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos orientados al fortalecimiento de la seguridad y la convivencia ciudadana en los municipios, distritos y departamentos en cuyo territorio se encuentren ubicados establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad.

MARCO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

CONSTITUCIONAL:

La presente iniciativa encuentra fundamento en diferentes disposiciones constitucionales y legales relacionadas con los fines esenciales del Estado, la preservación del orden público, la autonomía de las entidades territoriales, los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, el funcionamiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario y la financiación de la seguridad y convivencia ciudadana.

Este marco constitucional guarda especial relación con el objeto de la presente iniciativa, en la medida en que el fortalecimiento de las capacidades territoriales en materia de seguridad y convivencia ciudadana constituyen un instrumento para garantizar la protección de la población y preservar las condiciones necesarias para la convivencia pacífica.

De esta manera, el artículo 209 de la Constitución establece que la función administrativa se encuentra al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse, entre otros, con fundamento en los principios de eficacia, economía y coordinación. Esta última resulta especialmente relevante para la presente iniciativa, dado que las necesidades de seguridad y convivencia ciudadana asociadas a la presencia de determinados establecimientos penitenciarios requieren una actuación articulada entre las autoridades del orden nacional y territorial.

Asimismo, el artículo 287 de la Constitución Política reconoce la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de sus intereses, dentro de los límites establecidos por la Constitución y la ley. De la mano de esta autonomía, los municipios,

distritos y departamentos cuentan con competencias y recursos propios para atender las necesidades de sus territorios. Sin embargo, dicha autonomía debe armonizarse con el carácter unitario del Estado, tal como lo establece el artículo 1° de la norma constitucional.

La política penitenciaria tiene una dimensión nacional, mientras que los establecimientos mediante los cuales se materializa se encuentran localizados en territorios determinados. Por ello, cuando su presencia pueda generar necesidades adicionales de seguridad y convivencia ciudadana en las entidades territoriales que los albergan, resulta constitucionalmente razonable establecer mecanismos que permitan articular los recursos y capacidades del nivel nacional con las necesidades del nivel territorial.

Adicionalmente, el artículo 2° de la Constitución Política determina como fines esenciales del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en dicha norma. Pero, además, debe asegurar y mantener la integridad territorial y la convivencia pacífica de los territorios, aspecto que se ve altamente vulnerado con la presencia de establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad.

De este modo, cuando una problemática trasciende el ámbito local, es indispensable que el legislador pueda establecer mecanismos de articulación entre los distintos niveles de la administración, respetando la autonomía territorial y aplicando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

El proyecto no sustituye las competencias de las entidades territoriales en materia de seguridad y convivencia ciudadana ni interviene los recursos administrados a través de sus Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Por el contrario, establece un criterio diferencial dentro de un instrumento de financiación del orden nacional (Fonsecon) para fortalecer la capacidad de respuesta de aquellos territorios que, por la ubicación de determinados establecimientos penitenciarios y carcelarios, pueden enfrentar necesidades adicionales de seguridad.

LEGAL

Teniendo en cuenta que, la presente iniciativa trata temas de establecimientos carcelarios, es importante traer a colación el artículo 20 del Código Penitenciario y Carcelario, el cual establece la clasificación de los establecimientos de reclusión e incluye expresamente dentro de ella las cárceles y penitenciarías de alta seguridad. De manera complementaria, el artículo 22 dispone que las penitenciarías son establecimientos destinados a la reclusión de personas condenadas y señala que estos centros pueden ser de alta o máxima, media y mínima seguridad, cuya diferenciación se determina por sus especificaciones de construcción y régimen interno.

Adicionalmente, el artículo 25 del Código Penitenciario y Carcelario, según el cual los establecimientos de reclusión de alta seguridad están destinados al cumplimiento de la detención preventiva o de la pena de personas privadas de la libertad que, a juicio del Director del Inpec, ofrezcan especiales riesgos de seguridad.

Esta disposición permite identificar una característica objetiva que diferencia a los establecimientos de alta seguridad dentro del sistema penitenciario colombiano: están asociados a la reclusión de personas respecto de las cuales la autoridad penitenciaria ha identificado especiales riesgos de seguridad. Esta circunstancia guarda relación con la finalidad de la presente iniciativa, ya que reconoce diferencialmente las necesidades de seguridad que pueden presentarse en los territorios donde se encuentran ubicados este tipo de establecimientos.

Por otra parte, en materia de financiación de la seguridad y convivencia ciudadana, la Ley 418 de 1997 estableció la arquitectura financiera sobre la cual se desarrolla la presente iniciativa. Su artículo 119 regula los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana, mientras que los artículos 120 y 121 establecen las fuentes para financiar las acciones de seguridad y convivencia ciudadana y determinan aspectos relacionados con su recaudo.

Particularmente, el artículo 122 de la Ley 418 de 1997 creó el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior y destinada a garantizar la seguridad, la convivencia ciudadana y el fortalecimiento de la gobernabilidad local y territorial.

Es precisamente sobre este último instrumento que recae la modificación propuesta en el proyecto. De esta manera, no crea una nueva estructura financiera para atender las necesidades identificadas ni modifica las fuentes de financiación de los fondos territoriales. Por el contrario, utiliza la arquitectura institucional y financiera existente y propone incorporar dentro de (Fonsecon) un criterio diferencial de priorización para los proyectos presentados por las entidades territoriales objeto de la iniciativa.

De esta manera, la propuesta legislativa tiene en cuenta dos marcos legales existentes: en primer lugar, el régimen penitenciario establecido en el Código Penitenciario y Carcelario, que atribuye al nivel nacional competencias relacionadas con la creación, ubicación, dirección y vigilancia de los establecimientos de reclusión del orden nacional y, en segundo lugar, el régimen de financiación de la seguridad previsto en la Ley 418 de 1997, que contempla un fondo del orden nacional (Fonsecon) destinado al fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana.

La iniciativa busca que ambas realidades sean consideradas de manera conjunta, de forma

que las entidades territoriales que albergan los establecimientos objeto del proyecto puedan recibir un tratamiento diferencial en la evaluación de proyectos financiados con recursos nacionales de Fonsecon, sin alterar los recursos propios de los fondos territoriales ni sustituir las competencias que corresponden a las autoridades locales.

Por último, este proyecto de ley encuentra soporte constitucional y legal en el artículo 150 de la Constitución Política, donde se establece que, el Congreso de la República tiene plena competencia para interpretar y reformar las leyes del país. Adicionalmente, el artículo 6° de la Ley 5ª de 1992 en su numeral 2 determina la función legislativa para elaborar, interpretar, reformar y derogar leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

FUNCIONAMIENTO DE LOS FONSET Y FONSECON

Los fondos de seguridad son instrumentos de financiación que tienen como objetivo esencial fortalecer la seguridad y convivencia ciudadana en todos los departamentos y municipios del país, los cuales fueron creados por la Ley 418 de 1997. En el Título V, Capítulo II, artículo 119 se dictan las disposiciones de los Fondos de seguridad y convivencia ciudadana territoriales (FONSET), los cuales pueden entenderse como un fondo cuenta que permite usar recursos para atender las necesidades regionales que se encuentran establecidas dentro de

los planes integrales de seguridad, especialmente aquellas relacionadas con: dotación, pie de fuerza, actividades de prevención y protección. Estos fondos serán administrados por el Gobernador o el Alcalde municipal, según sea el caso de la entidad territorial, aunque su administración puede delegarse al Secretario de Gobierno correspondiente.

Adicionalmente, la ley faculta al Ministerio del Interior para que realice un seguimiento riguroso a las inversiones que los entes territoriales ejecutan con recursos derivados de los fondos cuenta de seguridad.

Por otro lado, el artículo 122 crea el Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), el cual funcionará como una cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Ministerio del Interior, el cual tiene como finalidad garantizar la seguridad, convivencia ciudadana y el fortalecimiento de la gobernabilidad de las entidades territoriales. Los recursos de este fondo, serán destinados a programas y proyectos de inversión que pretendan preservar el orden público.

Fuentes de financiación de los fondos:

Las fuentes de financiación de los fondos de seguridad se encuentran contempladas en el Título V, Capítulo III, específicamente en los artículos 120 y 121 de la Ley 418 de 1997, los cuales pueden interpretarse de la siguiente manera:

Fuente	¿Quién la paga?	Tarifa	¿Sobre qué se calcula?	¿A quién corresponde?
Contratos de obra pública.	Persona natural o jurídica que contrate con una entidad de derecho público.	5%	Valor total del contrato y de sus adiciones.	Nación, departamento o municipio/distrito, según el nivel de la entidad contratante.
Concesiones de infraestructura señaladas en la Ley*	Concesionario.	2,5 x mil (0,25%).	Recaudo bruto generado por la concesión.	Nación, departamento o municipio/distrito, según el nivel de la entidad contratante.

*Las concesiones de construcción, mantenimiento y operaciones de vías de comunicación, terrestre o fluvial, puertos aéreos, marítimos o fluviales.

De igual forma, es importante mencionar que, el destino de los recursos de estas contribuciones se encuentra determinado por el tipo de entidad pública contratante, es decir, cuando la contratación corresponda a una entidad del orden nacional, el recaudo corresponde a la nación; pero cuando se trate de una entidad departamental, municipal o distrital, los recursos pertenecen a dicho nivel territorial. De este modo, la ley permite que las contribuciones especiales financien todos los niveles del Estado colombiano, ya sea a través de los fondos de seguridad y convivencia ciudadana de las entidades territoriales o del Fonsecon en cabeza del Ministerio del Interior.

Mecanismos de recaudo:

En cuanto al mecanismo de recaudo, el artículo 121 de la Ley 418 de 1997 dispone que, respecto de la contribución del cinco por ciento (5%), la

entidad pública contratante deberá descontarla del valor del anticipo, cuando este exista, y de cada cuenta que pague al contratista. Los valores retenidos deberán ser consignados conforme al procedimiento establecido para el nivel nacional o territorial correspondiente.

En el caso de las concesiones previstas en el artículo 120, la contribución corresponde al 2,5 por mil (0,25%) del recaudo bruto generado por la respectiva concesión. A diferencia de la contribución aplicable a los contratos de obra pública, el artículo 121 no establece para las concesiones un mecanismo de descuento sobre anticipos o cuentas pagadas por la entidad contratante, en consideración a que la base para determinar la contribución corresponde al recaudo bruto generado por la concesión.

Además, cuando los contratos se ejecuten mediante convenios entre entidades del orden nacional y territorial, el parágrafo 3° del artículo 120 establece que el recaudo de la contribución deberá distribuirse proporcionalmente a la participación de cada entidad en el respectivo convenio.

Finalmente, los recursos recaudados deberán ser consignados inmediatamente en la institución que determine, según corresponda, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la respectiva entidad territorial. Asimismo, la entidad contratante deberá remitir copia del recibo de consignación al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o la respectiva Secretaría de Hacienda.

La explicación del funcionamiento de los fondos, sus fuentes de financiación y sus mecanismos de recaudo resulta fundamental para comprender el alcance de la presente iniciativa. El proyecto de ley no crea una nueva fuente de financiación, no modifica las fuentes de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana ni afecta o disminuye los recursos que actualmente administran las entidades territoriales.

La propuesta legislativa se circunscribe al Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) y busca incorporar, dentro de la evaluación y asignación de sus recursos, un criterio diferencial de priorización para los proyectos presentados por las entidades territoriales que albergan establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad. Asimismo, permite que dichos proyectos puedan ser financiados o cofinanciados hasta por el 100% de su valor.

Esta priorización encuentra fundamento en que la presencia de establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad responde a una política de alcance nacional que puede generar necesidades y cargas adicionales de seguridad en los territorios donde estos se encuentran ubicados. En consecuencia, la iniciativa propone que esta circunstancia sea considerada de manera diferencial en la asignación de los recursos nacionales destinados a la seguridad y convivencia ciudadana a través de Fonsecon.

Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON):

Según el Inpec, los establecimientos carcelarios se encuentran ubicados dentro de 6 regionales que pueden clasificarse de la siguiente manera: regional norte, regional Oriente, regional Viejo Caldas, regional Central, regional Occidental y regional Noroeste.

Teniendo en cuenta la clasificación regional, la cantidad de Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional (ERON) se encuentran distribuidos así:

REGIONAL INPEC	CANTIDAD ERON
Central	39
Occidental	21

REGIONAL INPEC	CANTIDAD ERON
Noroeste	18
Viejo Caldas	19
Oriente	14
Norte	13
TOTAL	124

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), *Boletín Estadístico Trimestral – Personas Privadas de la Libertad a Cargo del Inpec*, segundo trimestre de 2026. Datos con corte a junio de 2026.

Distribución por departamentos:

DEPARTAMENTO	CANTIDAD ERON
Antioquia	18
Cundinamarca	10
Boyacá	10
Santander	9
Valle del Cauca	9
Tolima	8
Caldas	8
Cauca	7
Nariño	5
Meta	4
Huila	4
Quindío	3
Norte de Santander	3
Cesar	3
Bogotá, D. C.	3
Risaralda	3
Atlántico	2
Casanare	2
Bolívar	2
Caquetá	2
Córdoba	2
Magdalena	2
Amazonas	1
La Guajira	1
Sucre	1
Arauca	1
San Andrés	1
TOTAL	124

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), *Boletín Estadístico Trimestral – Personas Privadas de la Libertad a Cargo del Inpec*, segundo trimestre de 2026. Datos con corte a junio de 2026.

Sin embargo, resulta importante señalar que la Ley 65 de 1993, Código penitenciario y Carcelario, establece una clasificación de los establecimientos de reclusión atendiendo a sus características y a la situación jurídica de las Personas Privadas de la Libertad (PPL). En este marco, y teniendo en cuenta el objeto de la presente iniciativa, resulta particularmente relevante identificar los establecimientos cuya clasificación incluye alta seguridad. De acuerdo con la información oficial

reportada por el Inpec, estos establecimientos son los siguientes:

ESTABLECIMIENTOS DE RECLUSIÓN DEL ORDEN NACIONAL (ERON)	CIUDAD
COBOG-ERE-JP BOGOTÁ	Bogotá, D. C.
COIBA-ERE-RM IBAGUÉ	Ibagué
COJAM-RM JAMUNDÍ	Jamundí
COPEP-RM MEDELLÍN PEDREGAL	Medellín
CPAMSPA-ERE LA PAZ	Itagüí
CPAMSLDO-ERE LA DORADA	La Dorada
CPAMSPAL PALMIRA	Palmira
CPAMSEB EL BARNE	Cómbita
CPAMSVL VALLEDUPAR	Valledupar
CPAMSGIR GIRÓN	Girón
CPAMSMBOG-ERE BOGOTÁ	Bogotá, D. C.
CPAAMSMPY POPAYÁN	Popayán

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), *Boletín Estadístico Trimestral – Personas Privadas de la Libertad a Cargo del Inpec*, segundo trimestre de 2026. Datos con corte a junio de 2026.

De acuerdo con el Boletín Estadístico del Inpec correspondiente al segundo trimestre de 2026, de los 124 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional (ERON) existentes, 12 se encuentran identificados dentro de la clasificación que incluye “alta seguridad”. Estos establecimientos se encuentran ubicados en 11 municipios o distritos del país, teniendo en cuenta que Bogotá, D. C., cuenta con dos establecimientos incluidos dentro de esta clasificación¹.

Externalidades negativas y cargas territoriales asociadas a la política penitenciaria:

Desde la perspectiva económica, las externalidades se presentan cuando las decisiones o actividades de un agente producen efectos sobre terceros que no participan directamente en ellas. Estas externalidades pueden ser positivas o negativas; estas últimas se presentan cuando determinados costos o efectos adversos recaen sobre terceros y no son asumidos plenamente por quien origina la actividad².

La teoría económica ha desarrollado diferentes mecanismos para enfrentar este fenómeno. Uno de sus principales referentes es el economista Arthur Cecil Pigou, quien planteó la posibilidad de corregir determinadas externalidades mediante instrumentos que permitieran incorporar los costos sociales generados por una actividad. Esta aproximación dio origen al concepto de impuestos pigouvianos, utilizados particularmente frente a

actividades cuyos costos no recaen exclusivamente sobre quienes las realizan, como, por ejemplo: impuesto al tabaco y al carbono. La teoría de las externalidades de Pigou continúa siendo utilizada, por ejemplo, para analizar mecanismos mediante los cuales los costos asociados a la contaminación pueden incorporarse a las decisiones económicas³.

Esta lógica económica resulta útil para analizar la distribución territorial de determinadas cargas asociadas a la política penitenciaria colombiana. La definición, organización y funcionamiento del sistema penitenciario responde a objetivos de alcance nacional; sin embargo, los establecimientos necesarios para ejecutar dicha política se encuentran físicamente localizados en municipios y distritos específicos. En consecuencia, mientras los beneficios asociados al cumplimiento de la política criminal y penitenciaria se proyectan sobre el conjunto de la sociedad, determinadas necesidades relacionadas con la presencia de estos establecimientos pueden concentrarse territorialmente.

Esta circunstancia adquiere especial relevancia frente a los establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad, en los cuales pueden permanecer personas vinculadas a estructuras criminales de especial complejidad. La sola privación de la libertad no necesariamente implica la desaparición de dichas estructuras ni de su capacidad para desarrollar actividades criminales. Las autoridades colombianas han reconocido la existencia de fenómenos delictivos originados o coordinados desde establecimientos penitenciarios, particularmente relacionados con extorsiones y otras economías criminales. En enero de 2026, el Inpec desplegó operativos simultáneos en los establecimientos de reclusión del país para combatir estas actividades y anunció medidas tecnológicas dirigidas a establecimientos identificados como focos persistentes de este fenómeno⁴.

El caso de Valledupar permite ilustrar esta situación. El establecimiento conocido como “La Tramacúa” corresponde oficialmente a la Cárcel y Penitenciaría con Alta y Media Seguridad de Valledupar, en la cual predominan los pabellones de alta seguridad y que históricamente ha albergado internos de alto perfil y connotación nacional. Adicionalmente, existen antecedentes documentados sobre investigaciones y operativos en contra de actividades extorsivas desarrolladas desde este establecimiento⁵.

¹ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec), *Boletín Estadístico Trimestral – Personas Privadas de la Libertad a Cargo del Inpec*, segundo trimestre de 2026. Datos con corte a junio de 2026.

² Banco de la República. *Externalidad*. Enciclopedia Banrepultural.

³ Tax Foundation. *Pigouvian Tax*. TaxEDU – Glossary of Tax Terms.

⁴ Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). (2026). *Con mega operativos se combate la extorsión en todas las cárceles del país*. Publicado el 28 de enero de 2026.

⁵ El Pilón. (2022). *Realizaron operativos antiextorsión en “La Tramacúa”*. Publicado el 12 de diciembre de

La instalación de un establecimiento carcelario de esta magnitud permite identificar la existencia de riesgos y necesidades adicionales de prevención, vigilancia, tecnología, inteligencia, coordinación institucional y capacidad de respuesta que pueden recaer sobre los territorios que albergan este tipo de infraestructura.

Desde esta perspectiva, puede presentarse una asimetría en la distribución de los costos de la política pública: mientras la política penitenciaria responde a una finalidad nacional, determinadas necesidades adicionales de seguridad, derivadas de su ejecución, pueden concentrarse en las entidades territoriales donde se encuentran ubicados los establecimientos. Esta situación adquiere mayor relevancia cuando las capacidades fiscales y operativas de los municipios resultan insuficientes para responder a dichas necesidades adicionales.

Es precisamente frente a esta asimetría que encuentra fundamento la intervención propuesta en el presente proyecto de ley. La iniciativa no pretende establecer una compensación económica automática por la ubicación de establecimientos penitenciarios ni trasladar a la Nación, las responsabilidades ordinarias de las entidades territoriales en materia de seguridad. Lo que propone es reconocer esta circunstancia como un criterio diferencial al momento de asignar recursos nacionales destinados precisamente al fortalecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana.

En este sentido, la priorización propuesta dentro del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) puede entenderse como un mecanismo de corrección parcial de las cargas territorialmente concentradas derivadas de una política de alcance nacional, permitiendo fortalecer las capacidades de prevención y respuesta de los municipios y distritos que albergan establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad.

IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003, *“por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*, establece que el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para tal efecto, cuando corresponda, la exposición de motivos y las ponencias de trámite deberán señalar expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para su financiamiento.

Asimismo, la citada disposición establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá rendir concepto sobre la consistencia de

las disposiciones propuestas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), para lo cual podrá intervenir durante el respectivo trámite legislativo.

Sobre el alcance de esta disposición, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-502 de 2007, precisó que las exigencias previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 tienen como propósito incorporar criterios de racionalidad y responsabilidad fiscal en el proceso legislativo, sin que ello pueda interpretarse como una limitación desproporcionada al ejercicio de la función legislativa. En particular, la Corte señaló:

“...su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional señaló que, dentro de este proceso de racionalidad legislativa, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desempeña un papel fundamental debido a la información y capacidad técnica con la que cuenta para determinar las consecuencias económicas y fiscales de las iniciativas legislativas. En consecuencia, cuando considere que las estimaciones realizadas durante el trámite no reflejan adecuadamente el impacto fiscal de un proyecto o su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, corresponde a dicha cartera intervenir para poner esta circunstancia en conocimiento del Congreso, quien deberá recibir y valorar el respectivo concepto. La Corte precisó, además, que la carga de demostrar la eventual incompatibilidad de una iniciativa con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En cuanto a la presente iniciativa legislativa, sus disposiciones no crean un nuevo fondo, impuesto o contribución, ni establecen una fuente adicional de financiación. Tampoco ordenan la creación de una apropiación presupuestal adicional con cargo al Presupuesto General de la Nación. Por el contrario, el proyecto mantiene la estructura y las fuentes de financiación del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon), previstas en la Ley 418 de 1997, y circunscribe su alcance a establecer un criterio diferencial de priorización para los proyectos de seguridad y convivencia ciudadana presentados por los municipios, distritos y departamentos objeto de la iniciativa.

De igual manera, la posibilidad prevista en el proyecto de financiar o cofinanciar dichos proyectos hasta por el 100% de su valor opera sobre los recursos existentes del Fonsecon y no implica, por sí misma, la creación de una obligación presupuestal adicional para la Nación. La iniciativa modifica las condiciones de priorización y financiación bajo las cuales determinados proyectos podrán acceder a los recursos del Fondo, sin ordenar el incremento de

sus apropiaciones presupuestales ni establecer una asignación automática de recursos a favor de las entidades territoriales beneficiarias.

En consecuencia, se considera que la presente iniciativa no genera por sí misma un costo fiscal adicional que requiera la creación de una nueva fuente de financiación, toda vez que su implementación se desarrolla dentro de la estructura financiera existente del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon).

CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *“por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992”*, y de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, el cual establece que:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

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

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

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

Igualmente, El Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, determinó:

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el Congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o

votación del Congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles...”.

Bajo este marco, se considera que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley, por su carácter general, no configura, en principio, un conflicto de interés. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, la identificación de los posibles conflictos de interés señalados en la presente exposición de motivos no exime a cada Congresista del deber de analizar su situación particular y declarar cualquier impedimento cuando considere que se encuentra incurso en una causal de conflicto de interés.

Teniendo en cuenta los argumentos anteriores, pongo en consideración del Honorable Congreso de la República este proyecto de ley.

Del honorable Congresista,



MELLO CASTRO GONZALEZ

Representante a la Cámara

Departamento del Cesar

REFERENCIAS:

- Constitución Política de Colombia de 1991.
- Congreso de la República de Colombia. (1993). *Ley 65 de 1993. Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.*
- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 418 de 1997. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial* número 43.201, 26 de diciembre de 1997.
- Banco de la República. *Externalidad.* Enciclopedia Banrepcultural. Tomado de: <https://enciclopedia.banrepcultural.org/Externalidad>.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). (2026). *Boletín Estadístico Trimestral – Personas Privadas de la Libertad a Cargo del Inpec.* Segundo trimestre de 2026. Datos con corte a junio de 2026.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec). (2026). *Con megaoperativos se combate la extorsión en todas las cárceles del país.* Publicado el 28 de enero de 2026.
- Tax Foundation. *Pigouvian Tax.* TaxEDU – Glossary of Tax Terms. Tomado de: <https://taxfoundation.org/taxedu/glossary/pigouvian-tax/>.
- *El Pílon.* (2022). *Realizaron operativos antiextorsión en “La Tramacúa”.* Publicado el 12 de diciembre de 2022. Tomado de: <https://elpilon.com.co/judicial/realizaron-operativos-antiextorsion-en-la-tramacua>.

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 318 DE 2026 CÁMARA

HONORABLE REPRESENTANTE CARLOS GUMERCINDO DE LA PEÑA DURÁN

por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.

Bogotá, D.C, septiembre 9 de 2026

Doctor
MIGUEL ANGEL SANCHEZ VASQUEZ
Secretario
Cámara de Representantes
Ciudad

Ref: Manifestación y solicitud de adhesión Proyecto de ley 318 de 2026, "Por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la Estampilla Pro Universidad Popular del Cesar"

Respetado Doctor,

Por medio de la presente, me permito manifestar mi voluntad de adherirme como coautor al proyecto de ley No. 318 de 2026 de Cámara, "Por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la Estampilla Pro Universidad Popular del Cesar".

En consecuencia, solicito respetuosamente que se registre mi adhesión a la iniciativa y que, para los efectos correspondientes dentro del trámite legislativo, se me reconozca e incluya como coautor del proyecto de ley.

La presente solicitud cuenta con el visto bueno del autor inicial de la iniciativa.

Cordialmente,



CARLOS GUMERCINDO DE LA PEÑA DURAN
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar.

Vo. Bo.



MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara
Departamento del Cesar

CARTA DE ADHESIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 319 DE 2026 CÁMARA
HONORABLE REPRESENTANTE JONATHAN EDUARDO PINEDA LÓPEZ
Y OTRAS FIRMAS

por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C, septiembre de 2026

Respetado
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ
Secretario General
Cámara de Representantes
Ciudad

ASUNTO: Solicitud de adhesión como coautor al Proyecto de Ley No 319 de 2026 Cámara

De manera respetuosa y de conformidad con lo establecido en la Ley 5 de 1992, me permito solicitar que se me adhiera como coautor del Proyecto de Ley No. 319 de 2026 Cámara *"Por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones"*.

Cordialmente,

JONATHAN EDUARDO PINEDA LÓPEZ
Representante a la Cámara por el departamento de Santander
Congreso de la República de Colombia

APRUEBA:

MELLO CASTRO GONZALEZ
Representante a la Cámara por el departamento del Cesar
Congreso de la República de Colombia
Autor principal

CONTENIDO

Gaceta número 1266 - Viernes, 11 de septiembre de 2026
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY	Págs.	CARTAS DE ADHESIÓN4	Págs.
Proyecto de Ley número 321 de 2026 Cámara, por medio de la cual se reconoce como patrimonio cultural inmaterial de la Nación, las festividades del Señor Caído de Girardota, en el departamento de Antioquia, se adoptan medidas para su salvaguardia, fomento, divulgación y se dictan otras disposiciones.....	1	Carta de adhesión al Proyecto de Ley número 318 de 2026 Cámara, honorable Representante Carlos Gumercindo de la Peña Durán, por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.....	24
Proyecto de Ley número 318 de 2026 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1267 de 2008 y se incrementa el cupo de recaudo de la estampilla Pro Universidad Popular del Cesar.	11		
Proyecto de Ley número 319 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.	16	Carta de Adhesión del Proyecto de Ley número 319 de 2026 Cámara Honorable Representante Jonathan Eduardo Pineda López y otras firmas, por medio de la cual se establecen criterios diferenciales de priorización para la financiación y cofinanciación de proyectos de seguridad y convivencia ciudadana en entidades territoriales con establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad y se dictan otras disposiciones.....	25