REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XXXV - Nº 1470 Bogotá, D. C., viernes, 2 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

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

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2026 CÁMARA,

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones

Bogotá, D. C., septiembre de 2026

Representante:

ELIZABETH JAY-PANG

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Secretario:

NÉSTOR LEONARDO RICO RICO

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Asunto. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de Ley número 168 de 2026 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones*.

Respetada señora presidente y señor secretario, mediante nota interna CSCP - 3.2.02.189/2026(IS) del dieciséis (16) de septiembre de 2026, se designó al suscrito Representante Juan Manuel Londoño Jaramillo como ponente coordinador; y al Representante José Freddy Arias Herrera como ponente del proyecto de ley antes citado, cuyo autor es el honorable Representante Julio Roberto Salazar Perdomo.

Atendiendo lo ordenado por la Presidencia y en razón a lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el presente Informe de Ponencia Positiva, con Pliego de Modificaciones, para su estudio, análisis y decisión.

Cordialmente,

JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador

JOSÉ FREDDY ARIAS HERRERA
Representante a la Cámara
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO.

El proyecto de ley tiene por objeto que la Nación se asocie a la conmemoración de la fundación del municipio de San José de Cabrera, en el departamento de Cundinamarca, ocurrida el 30 de agosto de 1911, y rinda público homenaje a sus habitantes, reconociendo su condición de Zona de Reserva Campesina, su papel en la protección del Páramo de Sumapaz y su aporte a la construcción de paz en una región históricamente afectada por el conflicto agrario y armado.

Como expresión material de dicho homenaje, la iniciativa autoriza al Gobierno nacional para concurrir, mediante el Presupuesto General de la Nación y mecanismos de cofinanciación, en la ejecución de obras y programas de interés público y social: la recuperación de la malla vial urbana, la creación de un Centro de Memoria Histórica de la lucha agraria, proyectos agropecuarios productivos especiales, el mantenimiento del puente vehicular sobre el río Sumapaz, y programas de educación rural, protección ambiental, conectividad y desarrollo cultural y turístico.

2. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley puesto a consideración de la honorable Comisión Segunda de la Cámara tiene por título, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones* y es de autoría del honorable Representante Julio Roberto Salazar Perdomo.

El Proyecto de Ley número 168 de 2026 Cámara fue radicado el día tres (3) de agosto de 2026 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes y remitido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, competente para conocer de los asuntos relativos a honores y monumentos públicos conforme al artículo 2º de la Ley 3ª de 1992. Mediante nota interna CSCP - 3.2.02.189/2026(IS) del dieciséis (16) de septiembre de 2026, fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes Juan Manuel Londoño Jaramillo (coordinador) y José Freddy Arias Herrera, con un término de quince (15) días calendario para rendir el informe.

Con lo dicho, la presentación de la presente ponencia se hace en términos de la Ley 5ª de 1992 y, por tanto, podrá el señor presidente ordenar que se reparta, discuta y resuelva.

3. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

3.1. Antecedentes legislativos

La presente iniciativa fue presentada previamente por el mismo autor bajo el número 412 de 2024 Cámara, con idéntico título, y fue repartida a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, en cuyo orden del día del 26 de febrero de 2025 se incluyó para discusión y votación en primer debate. Al no culminar su trámite dentro de los términos previstos en el artículo 162 de la Constitución Política y el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, el proyecto fue archivado y se radica nuevamente en la Legislatura 2026-2027.

Esta circunstancia explica que el título y el artículo 1º del texto radicado conserven la referencia a los "113 años" de fundación, cifra que correspondía al aniversario de 2024. Por ello, los ponentes proponemos en el pliego de modificaciones ajustar la cifra a los 115 años cumplidos el 30 de agosto de 2026, tal como se explica en el acápite 4.3 de esta ponencia.

3.2. Antecedentes históricos

En la época precolombina, parte del territorio del actual municipio estuvo habitado por los pueblos Sutagao y Muisca. Los petroglifos ubicados a la salida hacia el páramo evidencian que el cañón del río Sumapaz antiguamente denominado Sutagá funcionó como puerta ancestral de ascenso al páramo. El difícil acceso impidió que durante la Colonia llegaran a la zona los visitadores de la Real Audiencia de Santafé y los encomenderos de Pandi.

Tras la Guerra de los Mil Días (1899-1902), el territorio, que había pertenecido a la familia Pardo Rocha, fue reorganizado y el treinta (30) de agosto de 1911 fue fundado el poblado por Urías Romero Rojas, José Romero Rojas, Lino Palacios, Fidel Baquero y Aurelio Hilario, quienes le dieron el nombre de San José de Cabrera en honor al donante del terreno y al General Cabrera, combatiente liberal junto al General Rafael Uribe Uribe. Hacia 1920 más de mil colonos habían obtenido título sobre tierras baldías al amparo del Código Fiscal de 1912 y de las Leyes 45 y 71 de 1917.

Fue corregimiento de Pandi e inspección departamental de policía (Ordenanza 36 de 1937) hasta que, mediante la Ordenanza 79 del veintinueve (29) de noviembre de 1963, fue segregado y erigido como municipio, inaugurado el 4 de enero de 1964 y organizado por el Decreto 40 del once (11) de enero de 1964.

3.3. Conflicto armado y memoria

La desigualdad en la tenencia de la tierra y la ubicación estratégica del municipio, como paso hacia el Alto Sumapaz y hacia el oriente del Tolima, involucraron a su población en las distintas fases de la violencia del Siglo XX. Cabrera fue refugio de colonos y guerrillas liberales; por el puente sobre el río Sumapaz cruzaron los desplazados de la violencia de mediados de siglo y las columnas guerrilleras que se entregaron en 1953; en la denominada "Vuelta de la Lucha" se libró uno de los combates de la guerra de Villarrica, y en la vereda Pueblo Viejo aún se identifica la pista de aterrizaje utilizada durante los bombardeos a la región.

En la historia reciente, el 22 de agosto de 1997 la toma guerrillera de los frentes 52 y 55 de las Farc destruyó la Caja Agraria, el cuartel de policía y la alcaldía, hechos que permanecen vivos en la memoria de sus habitantes. De acuerdo con la Unidad para las Víctimas (2020), el Índice de Riesgo de Victimización (IRV) de 2019 ubicó a Cabrera en la primera posición del departamento, con un valor de 0,305 y una dimensión de amenazas calificada como "alta" (0,812), también la primera de Cundinamarca.

3.4. Caracterización socioeconómica

Cabrera se ubica en la provincia del Sumapaz, a 144 km de Bogotá, con una extensión de 449 km² (1,98% del departamento), de la cual el 99,78% es rural, organizada en un centro poblado y 16 veredas. Limita con Venecia y San Bernardo, con Bogotá D.C.

(localidad de Sumapaz) y con los departamentos de Tolima, Huila y Meta.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 del Dane, el 76,5% de la población reside en zona rural, al igual que el 74,4% de las viviendas. La composición por sexo (56,4% hombres y 43,6% mujeres) es contraria a la tendencia nacional y refleja procesos de migración femenina; los adultos representan el 36,69% de la población y los adultos mayores el 11,32%, lo que exige oferta de inclusión productiva y de protección social.

Los indicadores de privación confirman las brechas rurales:

- **Trabajo:** el 93,1% de los hogares presenta privación por trabajo informal (95,2% en el área rural); el desempleo de larga duración afecta al 29,9% de los hogares rurales.
- **Educación:** el bajo logro educativo es la segunda privación más crítica del municipio; el analfabetismo alcanza al 13,6% de los hogares rurales frente al 6,5% en la cabecera.
- **Salud:** el 11,7% de los hogares rurales registra privación por aseguramiento y el 5,5% barreras de acceso a servicios.
- **Servicios públicos:** mientras en la cabecera la cobertura de acueducto es de 99,22%, en la zona rural es de apenas 12,63%; el alcantarillado rural llega al 1,82% y el internet rural al 0,51% (4,08% a nivel municipal).

La economía es fundamentalmente agropecuaria: frijol, maíz, papa, cebolla, tomate, ganadería de leche y producción piscícola, en su mayoría bajo esquemas de economía campesina y familiar.

3.5. Ecosistemas y recurso hídrico

El municipio forma parte del macizo y la gran cuenca del río Sumapaz, con cuatro cuencas hidrográficas que vierten su caudal a dicho río. Su territorio está representado por dos ecosistemas estratégicos: el páramo, fundamental para la regulación hídrica, y el bosque alto andino o bosque de niebla, que actúa como esponja natural de los caudales. Ambos se encuentran altamente intervenidos por ganadería extensiva, tala y quemas para ampliar la frontera agrícola, con pérdida de especies maderables como el cedro y la salvia amarilla y disminución de los agentes dispersores de semillas. Su comunidad ha sostenido además un proceso de defensa del territorio frente a proyectos minero-energéticos en la cuenca del Sumapaz.

3.6. Zona de Reserva Campesina

Las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), creadas por el Capítulo XIII de la Ley 160 de 1994 y reglamentadas por el Decreto número 1777 de 1996, tienen por objeto regular y ordenar la propiedad rural, evitar la concentración de tierras, fomentar la pequeña propiedad y proteger la economía campesina. La ZRC de Cabrera, una de las primeras del país, fue constituida mediante la Resolución número 046 del 7 de noviembre de 2000, sobre la totalidad del área municipal, con un Plan de Desarrollo Sostenible aprobado en audiencia pública en agosto de 2000 y actualizado en 2013 mediante convenio con el entonces Incoder.

Esta condición convierte a Cabrera en referente nacional de ordenamiento social de la propiedad rural, participación comunitaria y sostenibilidad agrícola, y constituye el marco dentro del cual deben articularse los proyectos productivos y ambientales que la presente iniciativa autoriza.

4. PONENCIA PRIMER DEBATE.

4.1. Fundamento constitucional y legal

El artículo 150, numeral 15, de la Constitución Política atribuye al Congreso la facultad de decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria, y el artículo 154 le reconoce iniciativa legislativa a sus miembros. La Corte Constitucional, en Sentencia C-817 de 2011, identificó como una de las modalidades de las leyes de honores aquellas que celebran aniversarios de municipios colombianos, cuya finalidad es exaltar la historia, la identidad y el aporte de sus comunidades al desarrollo del país.

En cuanto a las disposiciones que involucran gasto público, la jurisprudencia constitucional (entre otras, Sentencias C-729 de 2005, C-985 de 2006 y C-441 de 2009) ha sido reiterada en señalar que el Congreso puede aprobar leyes que autoricen gastos, siempre que no impongan al Gobierno la obligación de incluirlos en el presupuesto, pues la decisión de ejecutarlos corresponde al Ejecutivo conforme a los artículos 345 a 347 superiores. En consecuencia, las normas de esta naturaleza deben redactarse en términos de autorización y no de orden imperativa. Adicionalmente, tratándose de obras en la órbita de competencias municipales, la participación de la Nación debe enmarcarse en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad del artículo 288 de la Constitución.

Con estos parámetros, los ponentes encontramos que el proyecto es constitucionalmente viable y conveniente, y proponemos los ajustes que se detallan a continuación, orientados a asegurar su exequibilidad y su ejecutabilidad.

4.2. Análisis del articulado

Artículos 1º y 2º. ***Objeto y reconocimiento*****.** El homenaje se justifica en la trayectoria de una comunidad campesina que, pese a haber padecido la violencia en sus distintas etapas, ha hecho de la organización social y la defensa del territorio su sello distintivo, al punto de ser conocida como "Cuna de Paz". El reconocimiento como Zona de Reserva Campesina y como guardiana del Páramo de Sumapaz fuente hídrica de la región y de la capital tiene sustento fáctico en los antecedentes expuestos. Se propone precisar el acto de constitución de la ZRC para dotar de certeza jurídica la exaltación.

Artículo 3º. ***Obras y proyectos de interés público*****.** Cada uno de los proyectos autorizados responde a una necesidad identificada en el municipio:

• **Recuperación de la malla vial urbana.** El casco urbano, de apenas 4 hectáreas, concentra los servicios institucionales, educativos, de salud y comerciales que atienden a una población mayoritariamente rural. El deterioro de sus vías afecta la movilidad de los productores que llegan desde las 16 veredas y la comercialización de los productos agrícolas, además de la actividad turística asociada a las festividades.

• **Centro de Memoria Histórica de la Lucha Agraria y Campesina.** Cabrera concentra lugares de memoria de primer orden la Cueva de la Quebrada Santa Rita, el puente sobre el Sumapaz, la Vuelta de la Lucha, la pista militar de Pueblo Viejo y los vestigios de la toma de 1997 y ocupa el primer lugar departamental en riesgo de victimización. Un centro de memoria contribuye a las garantías de no repetición, dignifica a las víctimas en los términos de la Ley 1448 de 2011 y preserva el patrimonio histórico de las luchas agrarias del Sumapaz. Se propone articularlo con el Centro Nacional de Memoria Histórica.

• **Proyectos agropecuarios productivos especiales.** Con un 93,1% de hogares en informalidad laboral y una economía basada en la producción campesina, el apoyo a proyectos productivos es la vía directa para mejorar ingresos y fortalecer la asociatividad. Se propone su articulación con el Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC, instrumento de planificación propio de esta figura.

• **Mantenimiento del puente vehicular sobre el río Sumapaz.** Esta estructura comunica el casco urbano con las veredas San Isidro y Ariari y con los corredores hacia el oriente del Tolima. Además de su valor histórico fue reconstruido en hierro en 1964, año de erección del municipio, su funcionalidad es condición para la conectividad de las veredas y la salida de la producción agrícola.

Se propone sustituir la referencia al "Sistema de Cofinanciación" por "mecanismos de cofinanciación", y adicionar un parágrafo que sujete la ejecución al Marco Fiscal de Mediano Plazo, en armonía con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

Artículo 4º. ***Contratos y convenios.*** Se incluye al departamento de Cundinamarca, cofinanciador natural de los proyectos de impacto regional, y se precisa la sujeción al Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 5º. ***Educación rural.*** El bajo logro educativo y el analfabetismo rural del 13,6% justifican un programa de fortalecimiento de la educación en el campo. Dado que Cabrera no es entidad territorial certificada en educación, la coordinación debe darse con el departamento de Cundinamarca. Se reemplaza el verbo "implementará" por una autorización, conforme a la jurisprudencia citada, y se incluye un componente de alfabetización de jóvenes y adultos.

Artículo 6º. ***Protección y recuperación del medio ambiente.*** El alto grado de intervención del páramo y del bosque alto andino hace necesaria la restauración ecológica y la reconversión productiva. La redacción se armoniza con la Ley 1930 de 2018, que regula la gestión integral de los páramos y la transición de las actividades agropecuarias en ellos, y con las competencias de la CAR Cundinamarca y de Parques Nacionales Naturales, evitando la creación de un instrumento de manejo paralelo a los existentes.

Artículo 7º. ***Infraestructura y conectividad rural.*** Una cobertura de internet rural del 0,51% es incompatible con el acceso a la educación, la salud, la comercialización y la gestión pública en el Siglo XXI. La red terciaria es, a su vez, la única vía de conexión de la población rural con el casco urbano. Se ajusta la redacción para que el apoyo nacional opere como cofinanciación coordinada con las entidades territoriales.

Artículo 8º. ***Desarrollo cultural y turístico.*** El patrimonio arqueológico, histórico y natural del municipio, junto con sus festividades tradicionales, constituye una oportunidad de diversificación económica. Se actualiza la denominación del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se incorpora al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y se condiciona el turismo de naturaleza a la protección del páramo.

Artículo 9º – Vigencia. Se precisa que la ley rige a partir de su sanción y publicación.

4.3. Ajuste del número de años conmemorados

La fundación de San José de Cabrera data del 30 de agosto de 1911, dato consignado en la propia exposición de motivos. El aniversario 113 se cumplió en 2024, año de radicación de la versión anterior del proyecto (PL 412 de 2024 Cámara). En 2026, año de radicación de la presente iniciativa, el municipio cumplió 115 años. Mantener la cifra original haría que la ley conmemorara una efeméride ya superada y desalineada de la fecha de su trámite, por lo que se propone su corrección en el título y en el artículo 1º, lo cual es procedente en primer debate de conformidad con los artículos 160 de la Constitución Política y 193 de la Ley 5ª de 1992.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Título: *por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones.*	**Título:** *por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los 115 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones.*	Se modifica. Se ajusta el número de años conmemorados. La fundación data del 30 de agosto de 1911, por lo que el municipio cumplió 115 años en 2026. El texto radicado conserva la cifra de la versión presentada en 2024 (PL 412 de 2024 Cámara).

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1º. La presente ley tiene como objeto conmemorar los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca y rendir homenaje público a sus habitantes.	**Artículo 1º. *Objeto*.** La presente ley tiene como objeto que la Nación se asocie a la conmemoración de los ciento quince (115) años de la fundación del municipio de San José de Cabrera, en el departamento de Cundinamarca, ocurrida el 30 de agosto de 1911, y rinda público homenaje a sus habitantes.	Se modifica. Se incorpora el epígrafe "Objeto", se corrige la cifra a 115 años, se precisa la fecha de fundación y se ajusta la redacción a la fórmula propia de las leyes de honores ("la Nación se asocia").
Artículo 2º. La Nación hace un reconocimiento al municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca al ser una Zona de Reserva Campesina (ZRC) y despensa agrícola de vital importancia para el departamento y el País, resalta su ardua labor en la protección del Páramo del Sumapaz, la superación de las causas de los conflictos sociales, la generación de las condiciones para el logro de la paz y la justicia social y exalta las virtudes de sus habitantes y sus aportes al desarrollo social y económico del país.	**Artículo 2º. *Reconocimiento*.** La Nación exalta al municipio de San José de Cabrera, en el departamento de Cundinamarca, como Zona de Reserva Campesina constituida mediante la Resolución número 046 del 7 de noviembre de 2000 y como despensa agrícola de vital importancia para el departamento y el país; resalta la labor de sus habitantes en la protección del Páramo de Sumapaz y de sus fuentes hídricas, en la superación de las causas de los conflictos sociales y en la generación de condiciones para el logro de la paz y la justicia social, y reconoce sus aportes al desarrollo social, económico y cultural de la Nación.	Se modifica. Se incorpora epígrafe y se precisa el acto de constitución de la Zona de Reserva Campesina (Resolución número 046 de 2000), para dotar de certeza jurídica el reconocimiento. Ajustes de redacción.
Artículo 3º. Autorícese al Gobierno nacional para que, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la Ley, asigne en el Presupuesto General de la Nación e impulse a través del Sistema de Cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional que beneficiarán a la comunidad del municipio de San José de Cabrera y el Departamento de Cundinamarca: - Recuperación de la malla vial en el casco urbano en el municipio de San José de Cabrera. - Centro de memoria histórica de la lucha agraria. - Proyectos agrarios especiales productivos. - Mantenimiento del puente vehicular sobre el Río Sumapaz, en el tramo que comunica el casco urbano con las veredas San Isidro y Ariari.	**Artículo 3º. *Autorización de obras y ´proyectos de interés público*.** Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los artículos 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, con observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través de mecanismos de cofinanciación con las entidades territoriales, las partidas presupuestales necesarias para adelantar los siguientes proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, en beneficio de la comunidad del municipio de San José de Cabrera: a) Recuperación, rehabilitación y mejoramiento de la malla vial del casco urbano del municipio de San José de Cabrera. b) Construcción, dotación y puesta en funcionamiento de un Centro de Memoria Histórica de la Lucha Agraria y Campesina del Sumapaz, con sede en el municipio de San José de Cabrera. c) Proyectos agropecuarios productivos especiales orientados al fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, en armonía con el Plan de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera. d) Mantenimiento, rehabilitación y reforzamiento del puente vehicular sobre el río Sumapaz, en el tramo que comunica el casco urbano con las veredas San Isidro y Ariari.	Se modifica. Se sustituye la referencia al "Sistema de Cofinanciación", figura que no se encuentra vigente como sistema nacional, por "mecanismos de cofinanciación". Se enuncian los fundamentos constitucionales de la autorización, se precisa el alcance de cada proyecto y se adicionan dos parágrafos: sujeción al marco fiscal y articulación del Centro de Memoria con el CNMH (Ley 1448 de 2011).

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	Parágrafo 1º. Los proyectos a que se refiere el presente artículo deberán contar con la viabilidad técnica correspondiente y ejecutarse en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector respectivo. **Parágrafo 2º.** El Centro de Memoria Histórica de que trata el literal b) se articulará con el Centro Nacional de Memoria Histórica, en los términos de la Ley 1448 de 2011, y contará con la participación de las organizaciones campesinas y de víctimas del municipio en la definición de sus contenidos.	
Artículo 4º. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente Ley autorícese al Gobierno nacional la celebración de contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación y el municipio de San José de Cabrera, así como realizar los créditos, contracréditos y traslados presupuestales a que haya lugar.	**Artículo 4º.** ***Contratos y convenios.*** Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para celebrar los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Cundinamarca y el municipio de San José de Cabrera, así como para efectuar los créditos, contracréditos y traslados presupuestales a que haya lugar, con sujeción al Estatuto Orgánico del Presupuesto.	Se modifica. Se incluye al departamento de Cundinamarca como parte de los convenios, dado su rol de cofinanciador, y se precisa la sujeción al Estatuto Orgánico del Presupuesto.
Artículo 5º. ***Fortalecimiento de la educación rural.*** El Gobierno nacional, en coordinación con el Ministerio de Educación y las autoridades locales implementará un programa integral para el fortalecimiento de la educación rural en el municipio de San José de Cabrera. Este programa incluirá la construcción de nuevas infraestructuras educativas, la dotación de recursos tecnológicos y la formación continua para docentes en áreas rurales.	**Artículo 5º.** ***Fortalecimiento de la educación rural.*** Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el departamento de Cundinamarca, en su calidad de entidad territorial certificada, y con el municipio de San José de Cabrera, promueva y cofinancie un programa para el fortalecimiento de la educación rural en el municipio, que podrá comprender la construcción, mejoramiento y adecuación de infraestructura educativa rural, la dotación de recursos tecnológicos, la formación continua de docentes en áreas rurales y estrategias de alfabetización para jóvenes y adultos.	Se modifica. La expresión imperativa "implementará" se sustituye por una autorización, conforme a la jurisprudencia constitucional sobre leyes de honores que decretan gasto. Se identifica al departamento como entidad territorial certificada en educación y se incluye alfabetización, atendiendo el indicador de analfabetismo rural del municipio.
Artículo 6º. ***Protección y recuperación del medio ambiente.*** Con el propósito de preservar los ecosistemas del páramo, se autoriza al Gobierno nacional a diseñar e implementar un plan de manejo ambiental en el municipio de San José de Cabrera. Este plan incluirá la reforestación de áreas afectadas, la creación de corredores biológicos, y la promoción de prácticas agrícolas sostenibles. Asimismo, se fomentará la participación comunitaria en la vigilancia y protección de los recursos naturales.	**Artículo 6º.** ***Protección y recuperación del medio ambiente.*** Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), Parques Nacionales Naturales de Colombia y el municipio de San José de Cabrera, apoye la formulación e implementación de acciones de restauración ecológica, reforestación con especies nativas, conformación de corredores biológicos y reconversión hacia prácticas agropecuarias sostenibles en el territorio municipal, en armonía con la Ley 1930 de 2018, la delimitación del Páramo de Sumapaz y el Plan de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina. Se fomentará la participación comunitaria en la vigilancia y protección de los recursos naturales.	Se modifica. Se precisan las autoridades ambientales competentes (MinAmbiente, CAR y PNN) y se armoniza la disposición con la Ley 1930 de 2018 de páramos y con el Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC, para evitar superposición de instrumentos de manejo.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 7º. ***Infraestructura y conectividad rural.*** El Gobierno nacional, a través de los Ministerios de Transporte y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, podrá implementar un plan de mejoramiento de la infraestructura vial y de conectividad digital en San José de Cabrera. Se priorizará la rehabilitación de vías terciarias y la ampliación de la cobertura de internet en las zonas rurales.	**Artículo 7º.** ***Infraestructura y conectividad rural.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de las demás entidades competentes, podrá apoyar y cofinanciar, en coordinación con el departamento de Cundinamarca y el municipio, un plan de mejoramiento de la infraestructura vial y de la conectividad digital en San José de Cabrera, en el que se priorizarán la rehabilitación y el mantenimiento de las vías terciarias y la ampliación de la cobertura de internet en las zonas rurales.	Se modifica. Se ajusta la redacción para que el apoyo nacional opere como cofinanciación coordinada con el departamento y el municipio, a quienes corresponde la red vial terciaria.
Artículo 8º. ***Desarrollo cultural y turístico.*** Se autoriza al Gobierno nacional, en coordinación el Ministerio de Cultura, a promover y financiar proyectos que impulsen el desarrollo cultural y turístico en el municipio de San José de Cabrera. Estos proyectos incluirán la creación de rutas turísticas que resalten la historia y la cultura local, la construcción de centros culturales y museos, y la organización de eventos culturales de alcance regional y nacional.	**Artículo 8º.** ***Desarrollo cultural y turístico.*** Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promueva y cofinancie proyectos que impulsen el desarrollo cultural y turístico del municipio de San José de Cabrera, tales como rutas de turismo histórico, de memoria y de naturaleza compatibles con la protección del páramo, la adecuación de espacios culturales y museográficos, y el fortalecimiento de sus festividades tradicionales, entre ellas el Festival del Retorno, el Festival Folclórico y Reinado del Frijol y la celebración del Día del Campesino.	Se modifica. Se actualiza la denominación del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, se incluye al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se condiciona el turismo de naturaleza a la protección del páramo y se nombran las festividades tradicionales del municipio.
Artículo 9º. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Artículo 9º.** ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el ***Diario Oficial*** y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se modifica. Se incorpora el epígrafe y se precisa que la vigencia opera a partir de la sanción y publicación.

6. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 3° de la Ley 2003, promulgada el diecinueve (19) de noviembre de 2019, modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo que los autores y ponentes de proyectos de ley deben incluir en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto.

En este sentido, con el fin de ilustrar el análisis frente a los posibles impedimentos que podrían derivar en conflictos de intereses, se citan textualmente los criterios determinados en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019:

"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en 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.

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

a) Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.

c) Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

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

e) "Literal INEXEQUIBLE"

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

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

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

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

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, los ponentes consideramos que el presente proyecto no genera conflictos de interés, por tratarse de una ley de honores de carácter general cuyas autorizaciones de gasto benefician a la comunidad del municipio de San José de Cabrera en su conjunto, de manera que el eventual interés del Congresista coincide o se fusiona con el de los electores.

No obstante, podría configurarse un beneficio particular, actual y directo respecto de aquellos Congresistas que, ellos mismos o sus cónyuges, compañeros permanentes o parientes dentro de los grados señalados por la ley, tengan contratos vigentes o intereses económicos directos en la ejecución de las obras y proyectos autorizados en el municipio de San José de Cabrera.

Sin perjuicio de lo anterior, la descripción de los posibles conflictos de interés no exime del deber del Congresista de identificar, en su esfera privada, causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

7. IMPACTO FISCAL

Respecto del impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dicho:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. (...) 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. (...) Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso estimar el esfuerzo fiscal que el proyecto puede implicar para el erario, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el que dispone de los elementos técnicos para valorar ese impacto y, llegado el caso, demostrar la inviabilidad financiera de la propuesta.

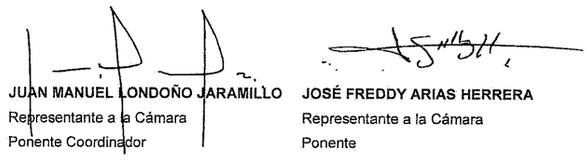
Frente a las disposiciones del presente proyecto, consideramos que no generan un impacto fiscal inmediato, toda vez que los artículos 3º a 8º se limitan a autorizar al Gobierno nacional para incorporar partidas o cofinanciar proyectos, sin ordenar gasto ni establecer beneficios tributarios. La inclusión efectiva de los recursos queda sujeta a la disponibilidad presupuestal, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y a la decisión del Ejecutivo, tal como lo precisa el parágrafo 1º del artículo 3º propuesto. En todo caso, se solicitará el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el trámite subsiguiente.

8. PROPOSICIÓN

Con base en las razones anteriormente expuestas, presentamos **PONENCIA POSITIVA** con modificaciones para primer debate del **Proyecto de Ley número 168 de 2026 Cámara**, *por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones*, y solicitamos a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara

de Representantes dar primer debate y aprobar el texto propuesto que se adjunta.

Cordialmente,



JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador

JOSÉ FREDDY ARIAS HERRERA
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 115 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene como objeto que la Nación se asocie a la conmemoración de los ciento quince (115) años de la fundación del municipio de San José de Cabrera, en el departamento de Cundinamarca, ocurrida el 30 de agosto de 1911, y rinda público homenaje a sus habitantes.

Artículo 2º. *Reconocimiento*. La Nación exalta al municipio de San José de Cabrera, en el departamento de Cundinamarca, como Zona de Reserva Campesina constituida mediante la Resolución 046 del siete (7) de noviembre de 2000 y como despensa agrícola de vital importancia para el departamento y el país; resalta la labor de sus habitantes en la protección del Páramo de Sumapaz y de sus fuentes hídricas, en la superación de las causas de los conflictos sociales y en la generación de condiciones para el logro de la paz y la justicia social, y reconoce sus aportes al desarrollo social, económico y cultural de la Nación.

Artículo 3º. *Autorización de obras y proyectos de interés público*. Autorícese al Gobierno nacional para que, de conformidad con los artículos 288, 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, con observancia de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través de mecanismos de cofinanciación con las entidades territoriales, las partidas presupuestales necesarias para adelantar los siguientes proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, en beneficio de la comunidad del municipio de San José de Cabrera:

a) Recuperación, rehabilitación y mejoramiento de la malla vial del casco urbano del municipio de San José de Cabrera.

b) Construcción, dotación y puesta en funcionamiento de un Centro de Memoria Histórica de la Lucha Agraria y Campesina del Sumapaz, con sede en el municipio de San José de Cabrera.

c) Proyectos agropecuarios productivos especiales orientados al fortalecimiento de la economía campesina, familiar y comunitaria, en armonía con el Plan de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera.

d) Mantenimiento, rehabilitación y reforzamiento del puente vehicular sobre el río Sumapaz, en el tramo que comunica el casco urbano con las veredas San Isidro y Ariari.

Parágrafo 1º. Los proyectos a que se refiere el presente artículo deberán contar con la viabilidad técnica correspondiente y ejecutarse en consonancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector respectivo.

Parágrafo 2º. El Centro de Memoria Histórica de que trata el literal b) se articulará con el Centro Nacional de Memoria Histórica, en los términos de la Ley 1448 de 2011, y contará con la participación de las organizaciones campesinas y de víctimas del municipio en la definición de sus contenidos.

Artículo 4º. *Contratos y convenios*. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, autorícese al Gobierno nacional para celebrar los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Cundinamarca y el municipio de San José de Cabrera, así como para efectuar los créditos, contracréditos y traslados presupuestales a que haya lugar, con sujeción al Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Artículo 5º. *Fortalecimiento de la educación rural*. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el departamento de Cundinamarca, en su calidad de entidad territorial certificada, y con el municipio de San José de Cabrera, promueva y cofinancie un programa para el fortalecimiento de la educación rural en el municipio, que podrá comprender la construcción, mejoramiento y adecuación de infraestructura educativa rural, la dotación de recursos tecnológicos, la formación continua de docentes en áreas rurales y estrategias de alfabetización para jóvenes y adultos.

Artículo 6º. *Protección y recuperación del medio ambiente*. Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y en coordinación con la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), Parques Nacionales Naturales de Colombia y el municipio de San José de Cabrera, apoye la formulación e implementación de acciones de restauración ecológica, reforestación con especies nativas, conformación de corredores biológicos y reconversión hacia prácticas agropecuarias sostenibles en el territorio municipal, en armonía con la Ley 1930 de 2018, la delimitación del Páramo de Sumapaz y el Plan de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina. Se fomentará la participación comunitaria en la vigilancia y protección de los recursos naturales.

Artículo 7º. *Infraestructura y conectividad rural*. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Transporte, del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y de las demás

entidades competentes, podrá apoyar y cofinanciar, en coordinación con el departamento de Cundinamarca y el municipio, un plan de mejoramiento de la infraestructura vial y de la conectividad digital en San José de Cabrera, en el que se priorizarán la rehabilitación y el mantenimiento de las vías terciarias y la ampliación de la cobertura de internet en las zonas rurales.

Artículo 8º. *Desarrollo cultural y turístico.* Autorícese al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, promueva y cofinancie proyectos que impulsen el desarrollo cultural y turístico del municipio de San José de Cabrera, tales como rutas de turismo histórico, de memoria y de naturaleza compatibles con la protección del páramo, la adecuación de espacios culturales y museográficos, y el fortalecimiento de sus festividades tradicionales, entre ellas el Festival del Retorno, el Festival Folclórico y Reinado del Frijol y la celebración del Día del Campesino.

Artículo 9º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

JUAN MANUEL LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Ponente Coordinador

JOSÉ FREDDY ARIAS HERRERA
Representante a la Cámara
Ponente

***

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2026

por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 30 de septiembre de 2026

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Asunto. Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley número 283 de 2026, *por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones.*

Estimado Presidente,

De conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la honrosa designación hecha por la mesa directiva de esta célula legislativa, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir Informe de **Ponencia Positiva para Primer Debate** al **Proyecto de Ley número 283 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR
Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima
Coordinador Ponente
Partido Centro Democrático

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

Este proyecto de ley es de autoría de los Congresistas de la Bancada del Partido MIRA honorables Senadores Ana Paola Agudelo García, Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Eduardo Guevara Villabón, y la honorable Representante Maritza Álvarez, radicado en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el día 26 de agosto de 2026 y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1227 del 9 de septiembre del 2026.

La iniciativa fue remitida a la Comisión Tercera Constitucional por tratarse de un asunto de su competencia, donde fui designado como ponente único para primer debate.

II. OBJETO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto incluir al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) previsto en el numeral 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario Nacional, del cual son actualmente beneficiarios los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada; esto, en atención a que Caquetá comparte con dichos departamentos las condiciones de aislamiento geográfico, dependencia de corredores únicos de abastecimiento y marginalidad económica que originalmente justificaron la creación de este régimen.

Con esta modificación, los bienes de consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo, medicamentos de uso humano o veterinario y materiales de construcción que se introduzcan y comercialicen dentro del departamento del Caquetá, con destino exclusivo al consumo dentro del mismo, quedarán excluidos del IVA, así como la exención de este tributo en bicicletas y sus partes, motocicletas y sus partes y motocarros y sus partes, que se introduzcan y comercialicen en los mismos términos en que hoy operan para los demás departamentos amazónicos cobijados por la norma.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

Contexto territorial y de conectividad

El Caquetá integra la Amazonía colombiana[1]. Se localiza en el noroccidente amazónico, en la transición entre el piedemonte de la cordillera Oriental y la llanura selvática, y limita con Meta, Guaviare, Vaupés, Amazonas, Putumayo, Cauca y Huila. Su capital, Florencia, a 242 metros sobre el nivel del mar, es el punto de enlace entre la región andina y la amazónica; dista por carretera del orden de 233 a 244 kilómetros de Neiva, la capital más próxima, y del orden de 535 a 550 kilómetros de Bogotá, principal centro nacional de producción y distribución, según los calculadores de ruta consultados y sujeto a validación contra la cartografía oficial del Invías[2].

El territorio es mayoritariamente amazónico[3], con población rural dispersa asentada sobre los ríos y el piedemonte, y está conformado por dieciséis municipios que integran, en su totalidad y junto con Algeciras (Huila), la subregión PDET Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño[4], reconocimiento estatal de su condición de territorio de máxima afectación por el conflicto armado.

El abastecimiento terrestre del departamento depende de un único corredor vial pavimentado (Florencia, Altamira, con empalme a la ruta nacional 45 por Garzón y Neiva), que cruza la cordillera Oriental por un paso de montaña expuesto a niebla, derrumbes y cierres, sin ruta alterna pavimentada.

Adicionalmente, el departamento comprende municipios cuya geografía hace más agudo el efecto del impuesto sobre los precios. El caso extremo es Solano: con 43.112 km² es el municipio más extenso del Caquetá y el segundo más extenso de Colombia, abarca cerca de la mitad del territorio departamental y supera la superficie de Suiza y carece de vía carreteable de acceso: desde Florencia solo se llega por un tramo pavimentado de unos 15 kilómetros hasta Puerto Arango y, desde allí, por navegación fluvial por los ríos Orteguaza y Caquetá hasta la cabecera municipal, en un recorrido total cercano a los 170 kilómetros[5].

La condición fluvial de Solano no es una carencia transitoria de infraestructura, sino una determinante climática y geográfica. El piedemonte amazónico es una de las zonas más lluviosas del país: según Ideam, Florencia -sector Larandia, cerca de Puerto Arango- registra una precipitación media anual cercana a los 3.966 milímetros, con lluvias en todos los meses del año[6], condición que encarece extraordinariamente la construcción y el mantenimiento de vías y explica que cerca de la mitad del territorio departamental carezca aún de acceso carreteable, así como las. El abastecimiento depende, entonces, de ríos cuyos niveles fluctúan a lo largo del año, monitoreados diariamente por el Ideam en sus boletines hidrológicos del área del Amazonas[7], de manera que en temporadas de aguas bajas las embarcaciones reducen su carga y el flete se eleva. El sobreprecio que paga el consumidor de Solano es, por tanto, estructural y permanente, y el IVA, al liquidarse sobre precios que ya incorporan ese flete, convierte una desventaja geográfica causando una mayor carga tributaria nominal para los territorios más aislados. La exclusión propuesta no subsidia una ineficiencia: corrige una inequidad territorial de origen climático.

En un mercado que se abastece exclusivamente por río –para el caso de solano y las poblaciones aledañas–, el flete fluvial encarece todos los bienes antes de que el IVA se cause y se margine sobre

1 SIAT-AC. Estudio Región Amazonía. Recuperado de: https://siatac.co/la-amazonia-colombiana/ y https://www.sinchi.org.co/division-politico; La región Amazonía Político Administrativa "Comprende los territorios completos de seis departamentos: Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés, y una fracción de los siguientes cuatro: Vichada (sur del municipio de Cumaribo); Meta (territorio completo de La Macarena y fracción de los municipios de Mapiripán, Mesetas, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Puerto Rico, San Juan de Arama y Vistahermosa); Cauca (fracción del municipio de San Sebastián y el territorio completo de Piamonte y Santa Rosa); y Nariño (fracción de los municipios de Córdoba, Funes, Ipiales, Pasto, Potosí y Puerres). El área total de la región es de 483.163 km²".

2 Invías (2026) Sistema de Información vial. Recuperado de: https://hermes2.invias.gov.co/SIV/

3 SINCHI (2016, pág 24). La región Amazonía Político-administrativa comprende los departamentos de Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés; fracciones de Vichada y Meta. Perfiles urbanos en la Amazonia colombiana, 2015 / Carlos Ariel Salazar Cardona, Elizabeth Riaño Umbarila. Bogotá: Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas «sinchi». 2016. Página 24.

4 Decreto Ley 893 de 2017.

5 Superintendencia de Transporte, Delegatura de Puertos. (2022). *Caracterización de la infraestructura, la operación portuaria y el transporte fluvial en Colombia. 8. Caquetá*. Recuperado de: https://www.supertransporte.gov.co/documentos/2022/Junio/Puertos_22/08.Caqueta.pdf - extensión de Solano de 43.112 km² (p. 21) y rutas fluviales autorizadas desde Puerto Arango hacia Solano por los ríos Orteguaza y Caquetá (Tabla 10, p. 32).

6 Ideam. *Promedios climatológicos 1981-2010*, estación Aeropuerto Gustavo Artunduaga Paredes (Florencia, Caquetá). Normales climatológicas estándar, Recuperado de: https://www.ideam.gov.co/filedownload/download/public/17585

7 *Ibidem*.

ese costo ya incrementado, de modo que el impuesto amplifica en estos municipios el sobreprecio que por sí solo las complejidades en materia de infraestructura vial para acceder al departamento, así como las demás circunstancias que describen la marginalidad económica del departamento.

En Caquetá, más que determinante que es la distancia, es la estructura de la conectividad del territorio: todo bien que el departamento consume y no produce vestuario, medicamentos, materiales de construcción, elementos de aseo y buena parte de los alimentos, así como las bicicletas, motocicletas y sus partes, paga el sobrecosto[8] de ese recorrido cordillerano[9], sobrecosto que se traslada al precio final que asume el consumidor caqueteño. Esta dependencia de corredor único con paso cordillerano es, en lo funcional, la misma condición de aislamiento que fundamenta el beneficio en los departamentos ya cubiertos: el gravamen del IVA opera en ellos, como aquí, sobre un precio previamente encarecido por la geografía, como una política necesaria para mejorar la productividad de la región[10].

La Encuesta Nacional Logística 2018 asigna a la infraestructura vial de la región Amazonía, que incluye al Caquetá, un puntaje de 1,73, inferior al promedio nacional[11]. Esto se debe principalmente al mal estado de las vías no concesionadas en departamentos como Caquetá y Putumayo.

La vulnerabilidad de ese corredor no es una apreciación sino un registro oficial del Invías[12]: de enero a octubre de 2025, **el Caquetá fue el cuarto departamento del país con mayor afectación por emergencias viales** (90 afectaciones, después de Boyacá con 111, Nariño con 109 y Santander con 96), y el tramo 2003, sector Orrapihuasi-Depresión El Vergel (Caquetá y Huila) precisamente el acceso cordillerano del departamento, fue **el segundo corredor vial más afectado a nivel nacional con 44 afectaciones**, que llegó a registrar cierre total por novedad en puente (PR 20+0250) entre los cierres vigentes reportados[13] en ese lapso. El único acceso terrestre del departamento es, así, uno de los corredores más interrumpidos de Colombia según el propio Invías.

El contexto nacional agrava este análisis por la comparación entre los datos. Conforme al documento Conpes 4161, la baja calidad de la infraestructura de transporte en Colombia restringe la actividad económica, el comercio y la formación de cadenas de valor: según la Encuesta Nacional Logística implementada por el DNP[14], se encontró que las empresas consultadas expusieron que **la mayor barrera en su operación logística son los altos costos de transporte**, representando esta –barrera– el 44,9% en su costo logístico.

Como ejemplo de lo que se vive en el Departamento, se cita lo vivido en el municipio de Solano: todo bien esencial paga flete terrestre hasta el puerto y, además, flete fluvial hasta el consumidor –y sobre esa doble cadena de sobrecostos se liquida el IVA–[15]: condiciones idénticas, y en algunos aspectos más severas, que las de los municipios ribereños de los departamentos beneficiarios de esta medida.

El sobrecosto caqueteño es de estructura y opera en cascada[16]: el flete del recorrido cordillerano y, en el interior, el flete fluvial adicional, se incorpora a la base imponible del IVA, de modo que el impuesto del 19% se liquida sobre un precio que ya contiene el costo adicional causado por el aislamiento, el cual se carga al consumidor caqueteño haciendo que pague más por un mismo producto que un consumidor del interior del país; a ello se suma el componente del impuesto no recuperado en la cadena de comercialización,

8 Ospina Serrano, M. A. (2024). *Vulnerabilidad en la red de transporte nacional de Colombia: un enfoque intermodal para la evaluación de resiliencia y estrategias de mejora para el transporte de carga* (Producto final, contrato de prestación de servicios DNP-OR-022-2024). Departamento Nacional de Planeación.

9 *Idem*. "Los escenarios de interrupción se enfocan en simular eventos adversos que afectan significativamente la operación de la red de transporte, como cierres viales, inundaciones o deslizamientos. Estos eventos, frecuentes en regiones montañosas y áreas con alta incidencia de fenómenos climáticos extremos, permiten evaluar la capacidad de la red para mantener la conectividad mediante el uso de rutas alternativas. En el modelo, estas simulaciones consideran la interrupción de corredores logísticos, midiendo el impacto en tiempos de viaje, costos de transporte y volúmenes de carga desviados.

El análisis de estos escenarios revela importantes brechas en la resiliencia de la red. En condiciones actuales, muchos corredores carecen de infraestructura redundante capaz de absorber los flujos desviados, **resultando en incrementos significativos en tiempos y costos operativos**". (Resaltado fuera de texto).

10 El Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare y Caquetá cuentan con una puntuación inferior a 4 sobre de 10 en el Índice Departamental de Competitividad, 2023 y por debajo de 20 sobre 100 del índice de innovación 2020. OECD (2024), Gráfica 3.6. de Estudios Económicos de la OCDE: Colombia 2024, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/e61e16ad-es.

11 Idem. En una escala de 0 a 5, el índice general para Colombia se ubica en 2,71 puntos.

12 Invías - Informe Principal Espacio de Rendición de Cuentas Enero - Octubre 2025.

13 *Idem*. P. 58.

14 DNP (2018, Pág. 94) *Encuesta Nacional Logística 2018*. Bogotá D.C.

15 *Idem*.

16 Conpes (2025) *Documento CONPES 4161. Declaración de importancia estratégica de los proyectos que hacen parte del programa Vías para la Paz*. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/4161.pdf. El documento señala que «[la] inversión en carreteras y sistemas multimodales no solo reduce costos de transporte, sino que impulsa directamente el desarrollo económico y la competitividad global» (p. 16), con apoyo en Netirith, N. y Ji, M. (2022). Analysis of the Efficiency of Transport Infrastructure Connectivity and Trade. *Sustainability, 14*(15), 9613. https://doi.org/10.3390/su14159613. Asimismo, expone que «la evidencia muestra que **la baja calidad de la infraestructura de transporte en Colombia restringe la actividad económica, el comercio y la formación de cadenas de valor**» (p. 16). (Resaltado fuera de texto)

que se convierte en costo y presiona nuevamente el precio final. La exclusión interrumpe exactamente ese mecanismo. El propio legislador, en todo caso, ya dio por establecido el sobrecosto amazónico como fundamento del beneficio al crearlo y ampliarlo entre 2016 y 2019: lo que aquí se acredita es que el Caquetá comparte la estructura que lo produce.

En el departamento del Caquetá también se acreditan **circunstancias de marginalidad económica** al estar por debajo del promedio nacional: Florencia es una de las ciudades a nivel país con mayor informalidad laboral en su población ocupada[17] con un 57% según datos del trimestre abril-junio de 2026. En cuanto a vivienda propia, según la Encuesta de Calidad de Vida del Dane[18], el Caquetá presenta uno de los menores porcentajes de hogares con este título (vivienda propia), con el 28,2% frente al ponderado nacional de 38,1%. Asimismo, en la misma encuesta se tiene que el Caquetá cuenta con un 76,9% de la población afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud **en el régimen subsidiado**, frente a un 55% nacional.

En cuanto a la medición de los indicadores de pobreza, el Dane ha realizado los siguientes estudios que dan cuenta de la necesidad de tomar medidas para aliviar cargas dinerarias a los habitantes del departamento.

• Para el año 2025, en cuanto a la medición de la pobreza[19] se estimó que la incidencia de la pobreza monetaria y de las personas en situación de pobreza[20]en Florencia es que el 37,1% de la población se encuentra en esta situación, y el 11,7% de la población se encuentra en pobreza monetaria extrema[21].

• Asimismo, obsérvese que para el año 2025, según el Índice de Pobreza Multidimensional, el 86,0% de los hogares del Caquetá presentó privación por trabajo informal es decir, contaba con al menos un ocupado sin afiliación a pensiones-, proporción que asciende al 97,5% en los centros poblados y el rural disperso [22].

En pobreza multidimensional, la incidencia fue de 13,9% frente a 11,5% nacional; la región Amazonía-Orinoquía, a la que pertenece el departamento, registró la incidencia regional más alta del país (20,3%); y el dato decisivo es la brecha interna: 24,2% en los centros poblados y rural disperso frente a 8,6% en las cabeceras, casi el triple[23].

Como el IVA sobre los productos de consumo necesarios para las familias con bajos ingresos pesa proporcionalmente más sobre los hogares de menores ingresos, la exclusión opera como instrumento directo de progresividad (artículo 363 constitucional) focalizado en la población rural. La identidad de circunstancias con los departamentos beneficiarios actuales es sustancial.

Lo que se plantea es la similitud de condiciones y la concurrencia de los supuestos de hecho relevantes para la finalidad de la norma, esto es, circunstancias socioeconómicas que requieren de medidas por parte del Estado para propiciar la mejora en dichas condiciones: estar en la región amazónica, aislamiento funcional por corredor único, pobreza superior al promedio nacional y ruralidad dispersa con privación agravada.

Conforme al informe técnico de la Dirección de Vivienda Rural del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, elaborado con la ECV 2024, en departamentos como Vaupés, Guainía, Amazonas y Caquetá los niveles de déficit habitacional rural superan el 85%, llegando incluso al 100% en algunos casos, frente a un déficit rural nacional del 61,2% de los hogares[24]; y en visita oficial a Florencia, la Ministra de Vivienda reconoció públicamente que el Caquetá no ha sido favorecido con los programas de vivienda de los últimos veinte o treinta años. La exclusión abarata simultáneamente la vivienda nueva, el mejoramiento de la existente y la ejecución estatal.

Adicionalmente, la medida tiene un componente social ligado a la política de víctimas. El Registro

17 Dane (2026). *Boletín técnico. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH): empleo informal y seguridad social, trimestre abril–junio de 2026*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/bol-GEIHEISS-abr-jun2026.pdf. El Gráfico 5 (p. 7) muestra que la proporción de población ocupada informal en Florencia fue del 57,0% en el trimestre abril–junio de 2026, superior al total nacional (54,5%).

18 Dane (2026, Pág. 15). *Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV). Presentación de resultados*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECV/pres-ECV-2025.pdf. El gráfico «Porcentaje de hogares que viven en vivienda propia (%)».

19 Dane (2026). *Boletín técnico. Pobreza monetaria en Colombia. Año 2025*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PM-2025.pdf.

20 Dane (2026) Incidencias de pobreza monetaria: el porcentaje de población que se encuentra en situación de pobreza, es decir, que el ingreso per cápita de la unidad de gasto es menor a la línea de pobreza. Ver Ficha Metodológica en https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/anex-GEIH-jun2026.xlsx

21 Dane (2026) Incidencias de pobreza monetaria extrema: el porcentaje de población que se encuentra en situación de pobreza extrema, es decir, que el ingreso per cápita de la unidad de gasto es menor a la línea de indigencia. Ver Ficha Metodológica en https://www.dane.gov.co/files/operaciones/GEIH/anex-GEIH-jun2026.xlsx

22 Dane (2026, 14 de abril). *Anexo departamental. Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2025* [hoja "Privaciones por hogar según variable, departamentos, 2018-2025"]. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/anex-PMultidimensional-Departamental-2025.xlsx.

23 Dane (2025). Encuesta de Calidad de Vida – ECV 2024, boletín técnico de pobreza multidimensional del 22 de abril de 2025.

24 Minvivienda (2026, marzo). *Déficit habitacional rural en Colombia: estimación y análisis cuantitativo*. Recuperado de: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/documentos/informe-tecnico-deficit-habitacional-2025_1.pdf. Sección 3.4.

Único de Víctimas asciende a 10.330.152 personas[25] y el Caquetá fue epicentro del conflicto armado: allí operó la zona de distensión de El Caguán (1998-2002), con centro en San Vicente del Caguán, y ocurrieron hechos notorios como el secuestro de la candidata presidencial Íngrid Betancourt (2002) y el secuestro y homicidio del gobernador Luis Francisco Cuéllar (2009).

La afectación, además, es actual: el departamento acumula 954 víctimas de minas antipersonal y San Vicente del Caguán, con 275, es uno de los cinco municipios más afectados del país[26]; la Defensoría del Pueblo mantiene advertido el riesgo de reclutamiento forzado de menores en Puerto Rico y El Doncello[27] y riesgos graves e inminentes de violaciones a los derechos humanos y al DIH en la actualidad; y en enero de 2026 el Caquetá registró 5.000 personas confinadas por dinámicas del conflicto, la cifra departamental más alta del país en ese mes[28]. En ese contexto, la Ley 1448 de 2011 -prorrogada hasta el 10 de junio de 2031 por la Ley 2078 de 2021- ordena acciones por parte del Estado que permitan el retorno sostenible y la estabilización socioeconómica de las víctimas. Una población víctima mayoritariamente rural, que retorna a un territorio donde la canasta básica, los medicamentos y los materiales para reconstruir la vivienda pagan el flete cordillerano más el IVA, encuentra en el propio sistema tributario una dificultad para su reparación y denota una carencia de acciones del Estado para propiciar condiciones dignas de vida y crecimiento económico. La exclusión propuesta es, por eso, una medida complementaria de la política de víctimas y de la implementación territorial del Acuerdo de Paz.

Las condiciones socioeconómicas del departamento, se anexa también las dificultades en temas ambientales; por esto no puede faltar mencionar la dimensión ambiental, indicando que conforme al Ideam, en 2024 la deforestación nacional fue de 113.608 hectáreas y el Caquetá registró 25.263 hectáreas, el mayor registro departamental del año[29]; para 2025 la estimación ascendió a 30.414 hectáreas, nuevamente el primer lugar nacional, con el principal núcleo de detección temprana del cuarto trimestre en Cuemaní, entre San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá, en cercanías del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete[30]. Las causas identificadas –praderización con fines de acaparamiento, ganadería extensiva insostenible, cultivos de uso ilícito y expansión de la frontera agrícola– son economías que prosperan donde la economía lícita es cara y precaria. Abaratar los bienes esenciales lícitos en el departamento con mayor deforestación de Colombia reduce el costo de permanecer en la legalidad y disminuye la presión relativa de las economías ilegales: la ley es también un instrumento de la política de contención de la deforestación amazónica, la cual ha aumentado de forma significativa, siendo el Caquetá el Departamento con mayor superficie deforestada y que mayor variación interanual para el periodo 2025 con un incremento de la deforestación en términos absolutos, con 5.151 ha adicionales respecto a 2024, al pasar de 25.263 ha de pérdida en 2024 a 30.414 ha en 2025, lo que representa un aumento del 20,4 %[31].

Esta medida se considera moderada y, adicionalmente, está disponible dentro del régimen existente: la simple exclusión no constituye la exención plena con impuestos descontables y devoluciones que el numeral 7 del artículo 477 otorga al Amazonas, sobre un universo acotado de bienes esenciales para una región, con destino exclusivo al consumo departamental y con la reglamentación de control ya vigente descrita en el numeral 5, de modo que la implementación no exige desarrollo normativo sustancialmente nuevo. Lo que se busca es que un departamento que hace parte de la región amazónica quede excluido de los beneficios tributarios que el legislador dio para esta región, sin comprenderse por qué el departamento del Caquetá está por fuera. La medida es adecuada al fin que persigue restablecer la igualdad de trato entre territorios amazónicos comparables y reducir el precio final de los bienes esenciales donde la geografía los encarece, fin que no solo no está prohibido por la Constitución, sino que ella misma ordena, conforme a los fundamentos del numeral 6.

---

25 UARIV. Registro único de víctimas. Recuperado de: https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas/

26 Defensoría del Pueblo. (2025, 4 de abril). *Minas antipersonal en Colombia: una amenaza latente para la vida y la paz*. Recuperado de: https://www.defensoria.gov.co/-/minas-antipersonal-en-colombia-una-amenaza-latente-para-la-vida-y-la-paz con estadísticas de la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) desde 1990. Ver también: https://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas

27 Defensoría del Pueblo, Sistema de Alertas Tempranas. (2020). *Alerta Temprana 007-20*, municipios de Puerto Rico y El Doncello (Caquetá). Recuperado de: https://alertastempranas.defensoria.gov.co

28 Defensoría del Pueblo. (2026, 28 de febrero). *Cauca, Norte de Santander, Caquetá y Antioquia, los departamentos más afectados por desplazamiento y confinamiento* [nota sobre el Boletín de Movilidad Humana de enero de 2026]. Recuperado de: Defensoría

29 Ideam (2025) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, resultados del monitoreo de la deforestación del año 2024, presentados el 31 de julio de 2025.

30 Ideam (2025) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, informe de actualización de cifras de deforestación del año 2025, presentado el 31 de julio de 2026; Boletines de Detección Temprana de Deforestación, cuarto trimestre de 2025.

31 Ideam (2025) Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMByC). *Actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque y la deforestación en Colombia. Resumen ejecutivo de resultados - año 2025*. Bogotá: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, resultados divulgados en julio de 2026. Recuperado de: https://www.ideam.gov.co/file-download/download/public/21833

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley consta de cinco (5) artículos, incluido el de vigencia.

El artículo 1° define el objeto de la ley: incluir al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) previsto en el numeral 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario Nacional.

El artículo 2° modifica el numeral 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario Nacional, incorporando al departamento del Caquetá dentro del listado de departamentos beneficiarios de la exclusión del IVA, en las mismas condiciones y frente a las mismas categorías de bienes -consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo, medicamentos de uso humano o veterinario y materiales de construcción-, que hoy aplican para los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

El artículo 3° modifica el primer inciso del numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario Nacional, incorporando al departamento del Caquetá dentro del listado de departamentos beneficiarios de la exención del IVA, en las mismas condiciones frente las bicicletas y sus partes; motocicletas y sus partes y motocarros y sus partes, que se introduzcan y comercialicen en los departamentos que hoy se encuentran beneficiados como el Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

El artículo 4° establece la obligación del Gobierno nacional de presentar anualmente al Congreso de la República un informe de evaluación sobre el impacto fiscal, económico y social de los beneficios establecidos en la ley, como mecanismo de seguimiento y control político posterior a su entrada en vigor.

El artículo 5° fija la vigencia de la ley.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Constitucional

i) Igualdad real y efectiva (artículo 13, incisos 2 y 3): la ley no crea un privilegio, sino que iguala territorios amazónicos en identidad sustancial de circunstancias, corrigiendo la asimetría descrita en el acápite III.

(ii) Protección especial de la producción de alimentos y del trabajador agrario (artículos 64 y 65): abaratar los bienes esenciales en un departamento de vocación rural materializa directamente estos mandatos.

(iii) Equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario (artículo 363), en armonía con el deber de contribuir al financiamiento de los gastos del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (artículo 95, numeral 9): un tributo que grava la canasta básica sobre precios estructuralmente encarecidos por el aislamiento territorial se aparta de esos conceptos, y la exclusión los restaura.

(iv) Dirección de la economía (artículo 334): acceso efectivo de las personas de menores ingresos a los bienes básicos y desarrollo armónico de las regiones.

(v) Potestad impositiva del Congreso para establecer, modificar y suprimir tributos y sus elementos (artículos 150, numeral 12, y 338).

(vi) Unidad de materia (artículo 158): el proyecto de artículo sustancial único sobre una sola disposición tributaria la satisface en grado máximo.

Legal

La Ley 1448 de 2011, prorrogada hasta 2031 por la Ley 2078 de 2021 (estabilización socioeconómica y retorno sostenible de las víctimas, que esta ley complementa); y el Decreto Ley 893 de 2017 (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, cuya subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño comprende los dieciséis municipios del departamento).

Jurisprudencial

La Corte Constitucional[32] declaró inexequible, por violación del principio de unidad de materia, una norma tributaria incluida en la ley del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, y anunció un escrutinio de mayor intensidad sobre las disposiciones del plan propias de las competencias ordinarias del Congreso, categoría a la que pertenecen las normas tributarias permanentes; en la misma providencia se recogió la posición según la cual modificar los elementos de un tributo *"es propio de una reforma tributaria y no de una ley de plan de desarrollo"*[33].

VI. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR CONFLICTOS DE INTERÉS

De acuerdo con el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar que no se evidencian criterios guía en los que se podría configurar conflictos de intereses; sin embargo, pueden existir causales en las que se pueda encontrar cada Congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019.

Entre las situaciones que señala el artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

- *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;*

- *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión; y, el*

32 La Corte Constitucional, en la sentencia C-244 de 2025 (Sala Plena, 11 de junio de 2025, M.P. Miguel Polo Rosero, expediente D-16178).

33 Sentencia C-161 de 2022

• *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".*

VII. IMPACTO FISCAL

Conforme al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en todo proyecto de ley que ordene gasto o conceda beneficios tributarios deberá hacerse explícito su impacto fiscal y establecer su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y en la exposición de motivos y en cada ponencia deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional para su financiamiento. Esta iniciativa no ordena gasto público directo: concede un beneficio tributario cuyo costo corresponde a la categoría de gasto tributario –una renuncia fiscal que se traduce en menor recaudo del IVA–, de modo que su cuantificación consiste en estimar el recaudo anual que el fisco dejaría de percibir por las operaciones sobre los bienes del numeral 13 destinadas al consumo dentro del Caquetá, y su financiación no exige la creación de una renta nueva sino la verificación de su compatibilidad con las metas del Marco Fiscal de Mediano Plazo, en cuyo anexo de gasto tributario ya se registra el costo del régimen vigente.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-502 de 2007 (Sala Plena, 4 de julio de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, expediente PE-028), fijó el alcance de la disposición: los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 *"deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley"*, sin que puedan interpretarse en un sentido que cree *"barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa»* ni *«un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda»*, pues en ese proceso de racionalidad *«la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica"*. Esta doctrina ha sido reiterada de manera consistente, entre otras, en las sentencias C-731 de 2008, C-441 de 2009, C-373 de 2010 y C-625 de 2010.

A su vez, existen cuatro elementos delimitan el orden de magnitud del costo y evitan su sobreestimación. **Primero,** el universo del beneficio es acotado: cinco categorías de bienes, con destino exclusivo al consumo dentro del departamento, y con los controles anti-filtración del Decreto número 644 de 2020, incluida la regla de que la venta o el traslado del bien fuera del departamento causa el impuesto, de modo que el costo se circunscribe al consumo interno efectivo del Caquetá. **Segundo**, la referencia poblacional: los 433.247 habitantes del Caquetá, conforme a las proyecciones de población del Dane, representan aproximadamente 1,3 veces la población conjunta de los cuatro beneficiarios actuales (del orden de 335.000 habitantes), relación que opera como cota gruesa de escalamiento del gasto tributario ya registrado para el régimen vigente, ajustable por los niveles de ingreso y consumo per cápita departamentales conforme a la ECV y las cuentas departamentales del Dane. **Tercero**, la depuración indispensable: buena parte de los alimentos de la canasta básica y la generalidad de los insumos agropecuarios ya están excluidos o exentos del IVA con alcance nacional, por lo que el costo incremental real de la medida se concentra en el vestuario, los elementos de aseo, los medicamentos gravados y los materiales de construcción; aplicar la tarifa plena sobre todo el consumo departamental de las cinco categorías conduciría a una sobreestimación grosera. **Cuarto**, existen efectos compensatorios no cuantificados en esta justificación, pero relevantes para la ponderación: los requisitos de factura, RUT y matrícula mercantil del régimen inducen formalización del comercio local –con los ingresos tributarios correlativos en renta e industria y comercio–, y el abaratamiento de la economía lícita reduce las presiones de gasto público asociadas a la atención de las crisis humanitarias y ambientales del departamento.

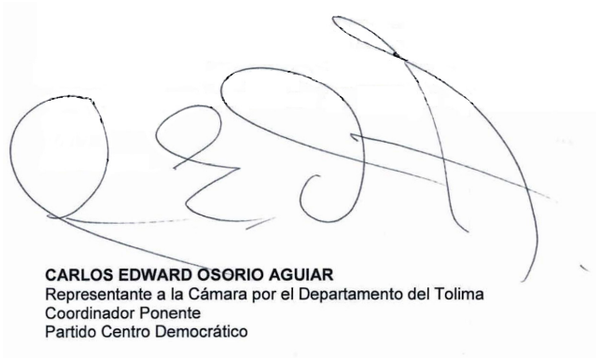
En consecuencia, la presente iniciativa satisface su carga valorando las incidencias fiscales con la información y las herramientas a su alcance –como se hace en este acápite–, gestionando la cifra oficial ante la autoridad que la produce y quedando abierta a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, si considera erróneos los estimativos, concurra al trámite con la sustentación técnica que la jurisprudencia le exige.

En todo caso, como lo establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2013, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior.

VIII. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, **dar primer debate** al **Proyecto de Ley número 283 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones,* con base en el Texto Propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia **POSITIVA** sin pliego de modificaciones.

Del honorable Representante,



CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR
Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima
Coordinador Ponente
Partido Centro Democrático

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 283 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto incluir al departamento del Caquetá en el régimen de exclusión del impuesto sobre las ventas (IVA) previsto en el numeral 13 del artículo 424 y el numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario, del cual son beneficiarios actualmente los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada.

Artículo 2°. Modifíquese el numeral 13 del artículo 424 del Estatuto Tributario Nacional, el cual quedará así:

13. El consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario, materiales de construcción que se introduzcan y comercialicen a los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada **y Caquetá**, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento. El Gobierno nacional reglamentará la materia para garantizar que la exclusión del IVA se aplique en las ventas al consumidor final.

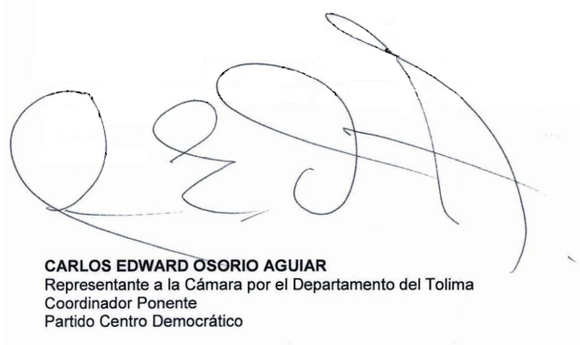
Artículo 3°. Modifíquese el primer inciso del numeral 6 del artículo 477 del Estatuto Tributario Nacional, el cual quedará así:

6. Las bicicletas y sus partes; motocicletas y sus partes y motocarros y sus partes, que se introduzcan y comercialicen en los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés, Vichada **y Caquetá**, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento y las motocicletas y motocarros sean registrados en el departamento. También estarán exentos los bienes indicados anteriormente que se importen al territorio aduanero nacional y que se destinen posteriormente exclusivamente a estos departamentos.

Artículo 4°. *Informe de evaluación*. El Gobierno nacional presentará al Congreso de la República, de manera anual, dentro de los tres (3) primeros meses de cada vigencia fiscal, un informe de evaluación sobre el impacto fiscal, económico y social de los beneficios establecidos en la presente ley.

Artículo 5°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR
Representante a la Cámara por el Departamento del Tolima
Coordinador Ponente
Partido Centro Democrático

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

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley No.283 de 2026 Cámara,* ***"POR MEDIO DE LA CUAL SE INCLUYE AL DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ DENTRO DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE EXCEPCIONES AL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS - IVA - APLICABLE A LOS DEPARTAMENTOS DE LA REGIÓN AMAZÓNICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"****, suscrito por el Honorable Representante a la Cámara* ***CARLOS EDWARD OSORIO AGUIAR****, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.*

El Secretario General,

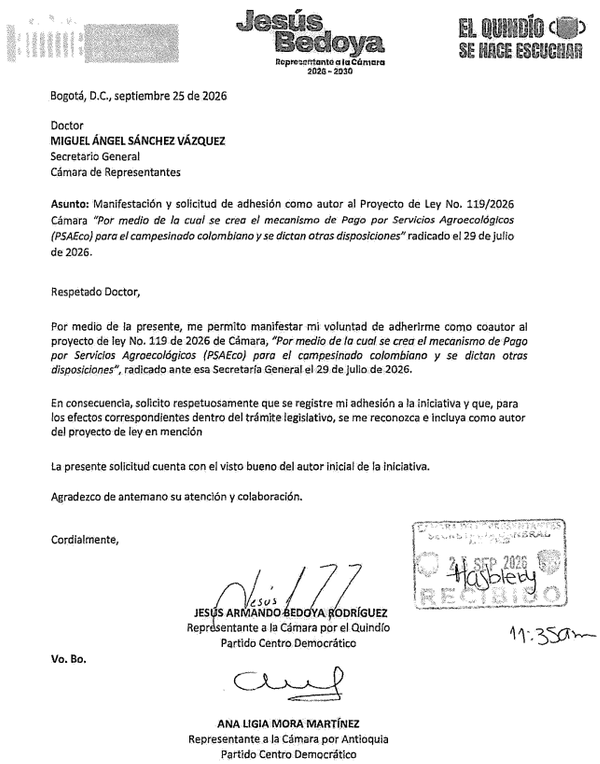
NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN COMO COMO AUTOR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2026 CÁMARA

HONORABLE REPRESENTANTE JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ

por medio de la cual se crea el mecanismo de Pago por Servicios Agropecuarios (PSAEco) para el campesinado colombiano y se dictan otras disposiciones.



Jesús Bedoya
Representante a la Cámara
2026 - 2030

EL QUINDÍO SE HACE ESCUCHAR

Bogotá, D.C., septiembre 25 de 2026

Doctor
MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁZQUEZ
Secretario General
Cámara de Representantes

Asunto: Manifestación y solicitud de adhesión como autor al Proyecto de Ley No. 119/2026 Cámara *"Por medio de la cual se crea el mecanismo de Pago por Servicios Agroecológicos (PSAEco) para el campesinado colombiano y se dictan otras disposiciones"* radicado el 29 de julio de 2026.

Respetado Doctor,

Por medio de la presente, me permito manifestar mi voluntad de adherirme como coautor al proyecto de ley No. 119 de 2026 de Cámara, *"Por medio de la cual se crea el mecanismo de Pago por Servicios Agroecológicos (PSAEco) para el campesinado colombiano y se dictan otras disposiciones"*, radicado ante esa Secretaría General el 29 de julio de 2026.

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 autor del proyecto de ley en mención

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

Agradezco de antemano su atención y colaboración.

Cordialmente,

SECRETARÍA GENERAL
25 SEP 2026
RECIBIDO
11:35am

JESÚS ARMANDO BEDOYA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por el Quindío
Partido Centro Democrático

Vo. Bo.

ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ
Representante a la Cámara por Antioquia
Partido Centro Democrático

CONTENIDO

Gaceta número 1470 - Viernes, 2 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 168 de 2026 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 113 años de la fundación del municipio de San José de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, rinde homenaje a sus habitantes y dicta otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 283 de 2026, por medio de la cual se incluye al departamento del Caquetá dentro del régimen especial de excepciones al impuesto sobre las ventas (IVA) aplicable a los departamentos de la región amazónica y se dictan otras disposiciones..... 10

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión como autor al Proyecto de Ley número 119 de 2026 Cámara, honorable Representante Jesús Armando Bedoya Rodríguez, por medio de la cual se crea el mecanismo de Pago por Servicios Agropecuarios (PSAEco) para el campesinado colombiano y se dictan otras disposiciones 18