REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1626 Bogotá, D. C., viernes, 23 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 19 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 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se promueve y fortalece el turismo en los municipios PDET y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de octubre de 2026

Honorable Representante

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 156 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se promueve y fortalece el turismo en los municipios PDET y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-571/2026 del 30 de septiembre de 2026, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Sexta el presente Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley de la referencia.

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El Proyecto de Ley número 156 de 2026 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 22 de julio de 2026, por iniciativa del honorable Representante *Juan Carlos Vargas Soler,* de la Circunscripción Transitoria Especial de Paz (CITREP) número 13 (Bolívar y Antioquia), y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1117 de 2026.

Por tratarse de una materia relacionada con el turismo, el proyecto fue repartido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-571/2026 del 30 de septiembre de 2026, la Secretaría de la Comisión Sexta informó la designación como ponentes para primer debate de los honorables Representantes *Javier Eduardo López Díaz*, quien actúa como coordinador ponente, y *Edinson Rodríguez Canchimbo*, a quienes corresponde rendir el presente informe en los términos del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto tiene por objeto promover e impulsar el desarrollo sostenible del turismo en los 170 municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), es decir, en los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas y la débil presencia del Estado.

La iniciativa parte de una idea sencilla: estos municipios concentran algunos de los paisajes, ecosistemas y expresiones culturales más valiosos del país, pero no han recibido la inversión, la seguridad ni la promoción necesarias para convertir ese potencial en empleo e ingresos para sus comunidades. El turismo se propone, así, como una herramienta concreta de reactivación económica y de construcción de paz territorial.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El texto radicado consta de diez (10) artículos, cuyo contenido se resume así:

Artículo 1° – *Objeto*: promover el desarrollo sostenible del turismo en los municipios PDET.

Artículos 2° y 3° – *Línea de inversión en FONTUR:* crea dentro del Fondo Nacional de Turismo una línea de inversión estratégica para los municipios PDET, a la que se destina el veinticinco por ciento (25%) de los recursos fiscales de inversión anuales del Fondo. Fija un plazo de seis meses para su creación y dispone informes al Congreso y asistencia técnica del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y de FONTUR a los municipios.

Artículo 4° – *Seguridad turística:* ordena un Plan Estratégico de Seguridad Turística con medidas especiales para proteger a turistas, prestadores de servicios y comunidades de los municipios PDET.

Artículo 5° – *Infraestructura*: dispone programas de servicios públicos, infraestructura de transporte y turística, y conectividad en las zonas turísticas de estos municipios.

Artículo 6° – *Promoción*: prevé campañas nacionales e internacionales y una estrategia de mercadeo colaborativo con las comunidades, los empresarios y las entidades públicas.

Artículo 7° – *Gestión ambiental y cultural*: ordena medidas para minimizar el impacto del turismo sobre los ecosistemas y el patrimonio cultural.

Artículo 8° – *Incentivos*: encarga al Gobierno nacional el diseño de incentivos para las empresas turísticas ubicadas en municipios PDET.

Artículo 9° – *Banco de Proyectos Turísticos:* prioriza a los municipios PDET en el Banco de Proyectos Turísticos, con acompañamiento técnico de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), y promueve la participación de mujeres, jóvenes, excombatientes y comunidades étnicas.

Artículo 10 – *Vigencia*: la ley rige desde su promulgación y mientras estén vigentes los PDET.

Los ponentes acogemos el espíritu del texto radicado y proponemos un pliego de modificaciones (Capítulo VI) que corrige imprecisiones normativas, da gradualidad a la destinación de recursos y crea un mecanismo de seguimiento.

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Consideramos que el proyecto merece el respaldo de la Comisión Sexta, porque convierte una promesa repetida durante años, llevar desarrollo a los territorios del conflicto, en instrumentos concretos y verificables. Las razones son las siguientes:

1. Los municipios PDET tienen el potencial, pero no la inversión. Los PDET fueron creados por el Decreto Ley 893 de 2017 para 170 municipios agrupados en 16 subregiones, seleccionados por sus niveles de pobreza, afectación por el conflicto, debilidad institucional y presencia de cultivos ilícitos. En esos mismos territorios se encuentran Caño Cristales y la Sierra de La Macarena, el Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, el Paramillo, el Catatumbo Barí, Las Hermosas, los manglares del Pacífico nariñense, la Serranía de San Lucas, la Ciénaga de Simití y el litoral de Urabá. El potencial existe; lo que ha faltado es la decisión de invertir en él.

2. La cifra que justifica esta ley: cero pesos ejecutados. La ejecución presupuestal del Patrimonio Autónomo FONTUR con corte al 31 de diciembre de 2025, incluida en la exposición de motivos, muestra que la línea Territorios Turísticos de Paz, dirigida específicamente a los municipios PDET, fue la de menor ejecución de todo el Fondo:

Concepto (millones de pesos)	Total FONTUR	Territorios Turísticos de Paz
Presupuesto	524.163	5.826
Proyectos aprobados y/o comprometidos	491.649 (94%)	5.099 (88%)
Contratado	340.291 (65%)	0 (0%)
Pagado	204.718 (39%)	0 (0%)

Fuente: Patrimonio Autónomo FONTUR, ejecución presupuestal de egresos vigencia 2025, corte 31 de diciembre de 2025, incluida en la exposición de motivos. Cifras en millones de pesos; los porcentajes se calculan sobre el presupuesto de cada columna.

La línea representó apenas el 1,3% del presupuesto de inversión del Fondo (442.561 millones) y, aunque se aprobaron proyectos por 5.099 millones, no se contrató ni se pagó un solo peso. Mientras el conjunto del Fondo contrató el 65% y pagó el 39% de su presupuesto, la línea de los territorios de paz no registró pago alguno. Por eso no basta con una línea de inversión: se necesita un porcentaje mínimo, una ruta de ejecución y un seguimiento del Congreso.

Fijar por ley un porcentaje de los recursos de FONTUR para un propósito territorial no es una novedad: el artículo 23 de la Ley 1558 de 2012 ya ordena destinar el 30% de los recursos del Banco de Proyectos Turísticos a proyectos de las entidades territoriales, y el artículo 36 de la Ley 2068 de 2020 otorgó un tratamiento diferencial frente a la contribución parafiscal a los prestadores ubicados en municipios PDET. Este proyecto continúa esa línea.

3. La demanda turística ya existe y está creciendo. Según la Encuesta de Gasto Interno en Turismo (EGIT) del DANE, en el tercer trimestre de 2023 el 13,1% de las personas de 10 años y más en 24 ciudades y áreas metropolitanas realizó turismo interno o excursionismo, frente al 10,4% del mismo periodo de 2022. Los colombianos están viajando más por su propio país, y los destinos PDET pueden captar una parte de esa demanda si cuentan con vías, servicios públicos, seguridad y promoción.

4. Turismo como herramienta de paz y de legalidad. En regiones donde las economías ilícitas han sido por décadas la principal fuente de ingresos, el turismo comunitario y de naturaleza ofrece una alternativa legal, intensiva en mano de obra local

y difícil de deslocalizar. Experiencias como las de ASOTURCON y la Corporación ECORUTAS en los Montes de María, o el crecimiento del sector en Urabá, donde el turismo ya representa el 15,55% de las empresas registradas, muestran que este camino es posible cuando hay acompañamiento.

5. Coherencia con el Gobierno nacional 2026-2030. Según la exposición de motivos, el programa de gobierno del Presidente de la República, Abelardo de la Espriella, posesionado el 7 de agosto de 2026, plantea la apertura turística de las regiones recuperadas por la seguridad, la meta de cinco millones de visitantes anuales y la formalización del sector mediante incentivos y alianzas público-privadas. El proyecto ofrece al Ejecutivo instrumentos legales para cumplir esas metas en los territorios donde más se necesitan, y su implementación debe articularse con el Plan Nacional de Desarrollo 2026-2030.

6. Una ley con horizonte hasta 2037. El texto radicado ata la vigencia de la ley a la de los PDET. Esa decisión es acertada, porque la Ley 2565 de 2026 amplió la vigencia de los PDET hasta el 28 de mayo de 2037. La ley tendrá así un horizonte suficiente para que las inversiones en infraestructura y formación maduren.

7. Un proyecto que mejora con el debate. Acompañamos la iniciativa con un pliego de modificaciones que fortalece su viabilidad jurídica y fiscal sin cambiar su propósito: gradualidad en la destinación de recursos de FONTUR, precisión del ámbito territorial y de las entidades responsables, plazos claros, incentivos no tributarios compatibles con el artículo 154 de la Constitución y un mecanismo de seguimiento público. También corrige dos referencias normativas del texto radicado: el Banco de Proyectos Turísticos no tiene fundamento en la Ley 2068 de 2020, sino en la Ley 1558 de 2012, y la promoción de las Mipymes fue reformada por la Ley 905 de 2004 y no por la "Ley 205 de 2004". Para los siguientes debates, recomendamos ajustar la exposición de motivos, que describe 14 de las 16 subregiones PDET (faltan Arauca y Sierra Nevada–Perijá) y ubica la Ciénaga de Ayapel en los Montes de María y el PNN Cahuinarí en la Cuenca del Caguán, cuando están en Córdoba y Amazonas, respectivamente.

Por estas razones, invitamos a nuestros colegas de la Comisión Sexta a aprobar este proyecto, para que la paz territorial también se exprese en caminos, visitantes y empleos en los municipios que más han esperado al Estado.

V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto encuentra fundamento, entre otras, en las siguientes disposiciones:

- Constitución Política, artículos 114 y 150: corresponde al Congreso hacer las leyes, así como interpretarlas, reformarlas y derogarlas.
- Constitución Política, artículo 154: reconoce la iniciativa legislativa de los congresistas y reserva al Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, razón por la cual el pliego precisa el alcance del artículo 8°.
- Constitución Política, artículos 22 y 52: la paz como derecho y deber de obligatorio cumplimiento, y el derecho a la recreación y al aprovechamiento del tiempo libre, fundamento de la función social del turismo.
- Acto Legislativo número 02 de 2017, sobre el deber de las instituciones de cumplir de buena fe lo establecido en el Acuerdo Final de Paz.
- Decreto Ley 893 de 2017, que crea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y define en su artículo 3° los 170 municipios y 16 subregiones que los integran, y Ley 2565 de 2026, que amplió la vigencia de los PDET hasta el 28 de mayo de 2037.
- Ley 300 de 1996 (Ley General de Turismo), sobre la función social del turismo, el Plan Sectorial de Turismo y el turismo de interés social.
- Ley 1101 de 2006, que regula la contribución parafiscal para el turismo y su destinación a la promoción y competitividad del sector.
- Ley 1558 de 2012, que modifica la Ley General de Turismo: su artículo 11 crea el Consejo Nacional de Seguridad Turística y los Comités Departamentales de Seguridad Turística (reglamentados por el Decreto número 945 de 2014); su artículo 21, modificado por la Ley 2294 de 2023, regula el Fondo Nacional de Turismo (FONTUR); su artículo 23 se refiere al Banco de Proyectos Turísticos, y su artículo 27, a la Policía de Turismo.
- Ley 2068 de 2020, que actualiza la Ley General de Turismo y, en su artículo 36, previó un tratamiento diferencial frente a la contribución parafiscal para los prestadores ubicados en municipios PDET.
- Ley 590 de 2000, modificada por la Ley 905 de 2004, sobre promoción de la micro, pequeña y mediana empresa.
- Ley 3ª de 1992 y Ley 5ª de 1992, en cuanto a la competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente en materia de turismo y al trámite legislativo.
- Ley 819 de 2003, artículo 7°, sobre el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley, y Ley 2003 de 2019, sobre el régimen de conflicto de intereses.
- Corte Constitucional, Sentencia C-1197 de 2008: el Congreso puede expedir leyes que decreten gasto público, pero no impartir al Gobierno órdenes perentorias de incluir partidas en el presupuesto; y Sentencia C-502 de 2007: el análisis de impacto fiscal es un instrumento de racionalidad legislativa y no un poder de veto sobre la iniciativa del Congreso.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con el fin de dar mayor claridad, viabilidad fiscal y seguridad jurídica al articulado, sin alterar su objeto ni su filosofía, proponemos las siguientes modificaciones:

1. Objeto (artículo 1°). Se ajusta la redacción y se vincula expresamente el objeto con la construcción de paz territorial y el Acuerdo Final, origen de los PDET.

2. Nuevo artículo 2° – Ámbito de aplicación. Se remite al artículo 3° del Decreto Ley 893 de 2017 para definir con certeza cuáles son los municipios beneficiarios. En los municipios en los que el PDET solo cubre la zona rural (Florencia, San José del Guaviare, Buenaventura, San Andrés de Tumaco, Mocoa, Valledupar, Santa Marta y Apartadó), la ley se aplicará en esa zona, para que los recursos no se concentren en destinos urbanos ya consolidados.

3. Fusión de los artículos 2° y 3° en un nuevo artículo 3°. Ambos regulaban la misma línea de inversión, por lo que se unifican. El porcentaje del 25% se alcanza de forma progresiva (10% en la primera vigencia, 15% en la segunda y 25% a partir de la tercera), con sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo y respetando la destinación legal de cada fuente de financiación del Fondo. Se agrega que los recursos no comprometidos permanecen en la línea, se fija un informe anual a las Comisiones Sextas y el plazo de seis meses se cuenta desde la promulgación.

4. Seguridad turística (artículo 4°). Se fija un plazo de doce (12) meses, se incluye a la Policía Nacional y a la Policía de Turismo, y se precisa que el Plan contará con el apoyo del Consejo Nacional de Seguridad Turística y de los Comités Departamentales de Seguridad Turística, de que trata el artículo 11 de la Ley 1558 de 2012.

5. Infraestructura (artículo 5°). Se corrige la denominación de los ministerios (en el texto radicado aparece "Industria 6 Turismo"), se incluye al Ministerio de Minas y Energía por el componente eléctrico, se añaden señalización y equipamientos turísticos, y se sujeta su ejecución al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

6. Promoción (artículo 6°). Se incluye a ProColombia, entidad encargada de la promoción turística internacional del país, y se corrige la denominación del Ministerio.

7. Gestión ambiental y cultural (artículo 7°). Se sustituye "establece" por "establecerán", se fija un plazo de doce (12) meses y se incluye la participación de Parques Nacionales Naturales de Colombia y de las autoridades de los pueblos y comunidades étnicas.

8. Incentivos (artículo 8°). Se precisa que se trata de incentivos no tributarios (crédito preferencial a través de Bancóldex, acompañamiento para la formalización y priorización en Obras por Impuestos) y se aclara que cualquier beneficio tributario requiere iniciativa del Gobierno, conforme al artículo 154 de la Constitución y al artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

9. Banco de Proyectos Turísticos (artículo 9°). Se corrige la referencia normativa: el texto radicado ubica el Banco en la Ley 2068 de 2020, pero este pertenece al Fondo Nacional de Turismo y se encuentra previsto en la Ley 1558 de 2012. Además, se corrige "PDETs" por "PDET", se incluye a FONTUR en el acompañamiento técnico y se incluye a los "firmantes de paz" y a las "víctimas".

10. Nuevo artículo 10 – Seguimiento. Se crean indicadores públicos de ejecución física y financiera, desagregados por subregión, en respuesta directa a la ejecución de 0% registrada en 2025.

11. Vigencia (artículo 11). Se renumera y se precisa que la vigencia de los PDET es la definida por el Decreto Ley 893 de 2017, modificado por la Ley 2565 de 2026.

Con estas modificaciones el articulado pasa de diez (10) a once (11) artículos. El texto propuesto para primer debate, con las modificaciones resaltadas en cursiva, se incorpora al final de este informe.

VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se advierte que, con el pliego propuesto, el proyecto no crea tributos ni exenciones, ni ordena gastos por fuera del Marco Fiscal de Mediano Plazo. La línea de inversión del artículo 3° reorienta, de manera gradual, recursos que ya administra FONTUR, sin añadir partidas al Presupuesto General de la Nación y respetando la destinación legal de cada fuente. Las demás disposiciones podrán ejecutarse con cargo a los presupuestos de las entidades responsables, al Sistema General de Regalías, incluida la asignación para la Paz, al mecanismo de Obras por Impuestos y a la cofinanciación territorial.

Conforme a la jurisprudencia constitucional, el análisis de impacto fiscal es un instrumento de racionalidad legislativa y no un poder de veto sobre la iniciativa del Congreso (Sentencia C-502 de 2007), y la ejecución de los gastos que autorice esta ley dependerá de su inclusión en el presupuesto conforme a las prioridades del Gobierno (Sentencia C-1197 de 2008). En todo caso, ello no sustituye la obligación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de pronunciarse sobre la materia durante el trámite legislativo.

VIII. CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, los ponentes consideramos que la discusión y aprobación de este proyecto no genera, en principio, conflicto de interés, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, en los términos del literal a) del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

No obstante, podría configurarse un beneficio particular, actual y directo para el congresista que, o cuyo cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, sean propietarios, socios o representantes de prestadores de servicios turísticos ubicados en municipios PDET. En todo caso, los conflictos

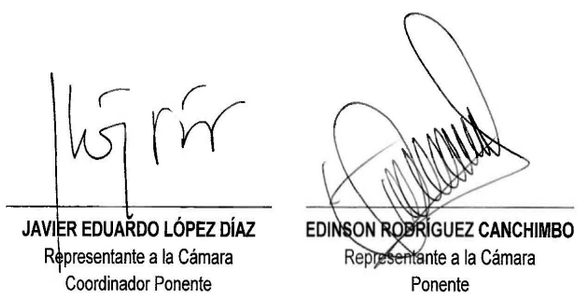
de interés son personales y corresponde a cada congresista evaluarlos.

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, los suscritos ponentes solicitamos respetuosamente a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 156 de 2026 Cámara, "Por medio de la cual se promueve y fortalece el turismo en los municipios PDET y se dictan otras disposiciones", con el pliego de modificaciones propuesto en el Capítulo VI del presente informe.

Esta es una ley que habla el idioma de los territorios: no pide crear nuevas entidades, sino que los recursos del turismo lleguen, por fin, a los municipios que cargaron con el peso del conflicto. Aprobarla es apostar por una paz que se ve en los caminos, en los visitantes y en los empleos de sus habitantes.

De los honorables Representantes,



JAVIER EDUARDO LÓPEZ DÍAZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

EDINSON ROBRÍGUEZ CANCHIMBO
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEXTA

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 156 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se promueve y fortalece el turismo en los municipios PDET y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto promover e impulsar el desarrollo sostenible *y responsable* del turismo en los municipios *con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)*, *como herramienta de reactivación económica, generación de empleo, inclusión social y construcción de paz territorial, en armonía con lo dispuesto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. *Para efectos de la presente ley, se entenderán como municipios PDET los definidos en el artículo 3° del Decreto Ley 893 de 2017 y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.*

Parágrafo. *En los municipios en los que el PDET cubre únicamente la zona rural, las disposiciones de la presente ley se aplicarán en dicha zona.*

Artículo *3°. Línea de inversión para el turismo en municipios PDET.* Créase dentro del Fondo Nacional de Turismo (FONTUR) una línea de inversión estratégica para el desarrollo sostenible y responsable del turismo en los municipios PDET. Esta línea financiará y cofinanciará proyectos de infraestructura turística, *formación y* capacitación, *formalización de prestadores, diseño de producto* y promoción de estos destinos.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *reglamentará la línea* dentro de los seis (6) meses siguientes a la *promulgación* de la presente ley.

Parágrafo 1°. *Con sujeción al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, y respetando la destinación legal de cada fuente, se destinarán a esta línea, de manera progresiva, recursos fiscales de inversión de FONTUR equivalentes como mínimo al diez por ciento (10%) en la primera vigencia siguiente a su reglamentación, al quince por ciento (15%) en la segunda y al veinticinco por ciento (25%) a partir de la tercera, calculados sobre el total de los recursos fiscales de inversión del Fondo en la respectiva vigencia.*

Parágrafo 2°. *Los recursos de la línea que no sean comprometidos al cierre de cada vigencia se mantendrán en ella para la vigencia siguiente.*

Parágrafo 3°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo liderará la ejecución de la línea y presentará un informe *anual* a las *Comisiones Sextas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, dentro del primer semestre de cada año*, el cual también será publicado para *conocimiento de* la ciudadanía.

Parágrafo 4°. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y FONTUR prestarán asistencia técnica a los municipios PDET para la formulación y presentación de proyectos a esta línea.

Artículo 4°. *Seguridad turística.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Defensa Nacional, *la Policía Nacional* y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con las entidades territoriales y las demás autoridades competentes, *con el apoyo del Consejo Nacional de Seguridad Turística y de los Comités Departamentales de Seguridad Turística de que trata el artículo 11 de la Ley 1558 de 2012,* elaborará, adoptará y mantendrá actualizado un Plan Estratégico de Seguridad Turística para los municipios PDET, *dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley*. El Plan incluirá medidas especiales para la protección de turistas, prestadores de servicios turísticos y comunidades residentes, *y el fortalecimiento de la Policía de Turismo en estos territorios*.

Artículo 5°. *Inversión en infraestructura.* El Gobierno nacional, a través de los Ministerios de

Comercio, Industria y Turismo; Vivienda, Ciudad y Territorio; *Minas y Energía;* Transporte; y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, *en el marco de sus competencias y de conformidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo*, diseñará y *priorizará* programas de infraestructura para el desarrollo del turismo en los municipios PDET, que incluirán:

1. Servicios públicos: agua potable, saneamiento básico y energía eléctrica en las zonas de vocación turística.
2. Infraestructura de transporte y turística: mejoramiento y construcción de vías de acceso, *muelles*, malecones, *aeródromos* y helipuertos.
3. Conectividad: redes de comunicación y acceso a internet en las zonas turísticas.
4. *Señalización y equipamientos turísticos: centros de información, senderos y miradores.*

Parágrafo. Las entidades territoriales, en coordinación con las comunidades y el sector privado, participarán en la planificación y ejecución de estos proyectos, para que respondan a las necesidades y prioridades locales.

Artículo 6°. ***Promoción del turismo PDET.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, FONTUR *y ProColombia*, diseñará e implementará campañas de promoción nacional e internacional de los destinos PDET y una estrategia de mercadeo colaborativo con participación de las comunidades locales, los empresarios y las entidades territoriales.

Artículo 7°. ***Gestión ambiental y cultural.*** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *con participación de Parques Nacionales Naturales de Colombia y de las autoridades de los pueblos y comunidades étnicas*, *establecerán, dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley*, medidas de gestión ambiental y cultural que minimicen el impacto negativo del turismo en los ecosistemas y en el patrimonio cultural de los municipios PDET.

Artículo 8°. ***Incentivos para prestadores de servicios turísticos en municipios PDET.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, diseñará e implementará incentivos *no tributarios* para los prestadores de servicios turísticos que operen o se establezcan en municipios PDET, *tales como líneas de crédito en condiciones preferenciales a través de Bancóldex, acompañamiento para la formalización y la inscripción en el Registro Nacional de Turismo, y la priorización de proyectos turísticos en el mecanismo de Obras por Impuestos*.

Parágrafo. *Los beneficios de carácter tributario que se consideren necesarios solo podrán establecerse por iniciativa del Gobierno nacional, en los términos del artículo 154 de la Constitución Política.*

Artículo 9°. ***Priorización en el Banco de Proyectos Turísticos.*** Los municipios PDET serán priorizados en el Banco de Proyectos Turísticos *del Fondo Nacional de Turismo (FONTUR)* en la planificación, financiación y ejecución de proyectos turísticos.

Parágrafo 1°. La Agencia de Renovación del Territorio (ART), en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, *FONTUR* y las entidades territoriales, brindará acompañamiento técnico para la identificación, formulación y estructuración de proyectos turísticos de los municipios PDET, con énfasis en el turismo comunitario y sostenible, y verificará que cumplan los requisitos para su inclusión en el Banco.

Parágrafo 2°. Las entidades del orden nacional y territorial generarán espacios de capacitación y sensibilización en los municipios PDET, para que las comunidades locales participen en la formulación de los proyectos y se asegure la inclusión de mujeres, jóvenes, *firmantes de paz, víctimas* y comunidades étnicas.

Artículo 10. Seguimiento. *El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo definirá indicadores de ejecución fisica y financiera de lo dispuesto en la presente ley, desagregados por subregión PDET, y los publicará en su sitio web con actualización semestral. Estos indicadores harán parte del informe anual previsto en el parágrafo 3° del artículo 3°.*

Artículo *11*. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, sus disposiciones se aplicarán mientras se encuentren vigentes los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, *de conformidad con el Decreto Ley 893 de 2017, modificado por la Ley 2565 de 2026,* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

JAVIER EDUARDO LÓPEZ DÍAZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

EDINSON RODRÍGUEZ CANCHIMBO
Representante a la Cámara
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 21 de octubre de 2026

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 156 de 2026 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE Y FORTALECE EL TURISMO EN LOS MUNICIPIOS PDET Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes **JAVIER EDUARDO LÓPEZ DÍAZ (Coordinador Ponente) y EDINSON RODRÍGUEZ CANCHIMBO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 671 / 26 del 21 de octubre de 2026, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

SANDRA BIBIANA ARISTIZÁBAL SALEG
Secretaria

INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad.

Bogotá, D. C., 20 de octubre de 2026

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Doctor

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

Secretario

Comisión Tercera Constitucional Permanente

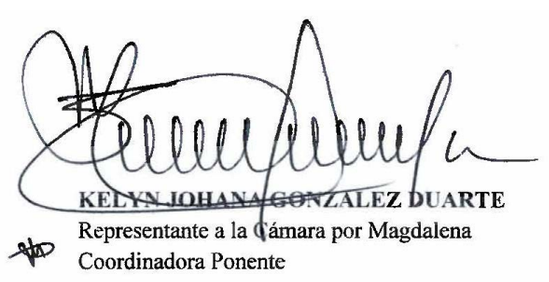
Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Primer Debate del Proyecto de Ley número 174 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad.*

Respetados Presidente y Secretario:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión, y de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Primer Debate del Proyecto de Ley de la referencia.

Cordialmente,



KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara por Magdalena
Coordinadora Ponente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad.

I. TRÁMITE Y ANTECEDENTES

El proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 3 de agosto de 2026 por el honorable Representante *Julio Roberto Salazar Perdomo* (Cundinamarca). Fue publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1096 de 2026, conforme al artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

La iniciativa fue repartida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente. Mediante Oficio número C.T.C.P.3.3.-308-26C del 30 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva designó como ponente a la honorable Representante *Kelyn Johana González Duarte*, quien rinden el presente informe dentro del plazo previsto en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992.

Antecedente legislativo. Una iniciativa con el mismo objeto se tramitó como Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara, de autoría del honorable Representante *Buenaventura León León*. Fue radicada el 3 de diciembre de 2021 y tramitada en la Comisión Tercera, con ponencia del honorable Representante *Armando Antonio Zabaraín D'Arce*. El texto aprobado en primer debate se publicó en la ***Gaceta del Congreso*** número 153 de 2022, y la Plenaria de la Cámara lo aprobó el 8 de junio de 2022. El proyecto fue posteriormente archivado en virtud del artículo 190 de la Ley 5ª de 1992[1]. Esto significa que la Cámara ya aprobó la iniciativa en sus dos debates reglamentarios y que su archivo se dio producto del vencimiento de los términos, no por negarse la propuesta.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto autoriza a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para ordenar la emisión de la estampilla "Pro-Discapacidad". Su recaudo se destina específicamente a la atención integral, la inclusión social y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad y de sus cuidadores. La adopción del tributo es facultativa: solo será obligatorio en la jurisdicción de la entidad territorial cuya corporación lo cree mediante ordenanza o acuerdo respectivamente.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO RADICADO

El texto radicado consta de diez (10) artículos:

- **Artículos 1° y 2°.** Fijan el objeto y la autorización a las corporaciones territoriales para crear la estampilla y reglamentar los aspectos administrativos y operativos de su implementación.

- **Artículo 3°.** Define el hecho generador (suscripción, adición, modificación o prórroga de contratos, convenios y demás actos jurídicos de contenido económico de las entidades territoriales) y los sujetos activo y pasivo.

- **Artículo 4°.** Establece un rango tarifario de entre el 1% y el 5% del valor del acto, contrato u operación gravada.

- **Artículo 5°.** Enumera las destinaciones del recaudo: Centros de Vida Sensoriales, bancos de ayudas técnicas, proyectos productivos, paquetes

[1] Cámara de Representantes, ficha del Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara: https://www.camara.gov.co/estampilla-pro-discapacidad

nutricionales, transporte, elementos educativos, deportivos y musicales, programas recreativos y de salud mental, y apoyos económicos condicionados. Exige el registro de los beneficiarios y fija un criterio de distribución por número de personas con discapacidad de los grupos A, B y C del Sisbén.

• **Artículos 6° a 10.** Regulan el plan de acción anual, el recaudo, el control fiscal y el informe al Sistema Nacional de Discapacidad, así como la vigencia.

IV. MARCO CONSTITUCIONAL

Potestad tributaria y legalidad. El numeral 12 del artículo 150 de la Constitución atribuye al Congreso la facultad de establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales. El artículo 338 dispone que en tiempo de paz solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales, y que la ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar directamente sus elementos. Los artículos 300 y 313 asignan a asambleas y concejos la competencia para decretar tributos de conformidad con la ley.

Autonomía territorial. El artículo 287 reconoce a las entidades territoriales el derecho a administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, dentro de los límites de la Constitución y la ley. El carácter facultativo de la autorización respeta este principio, pues deja en cada corporación la decisión de adoptar el tributo.

Protección reforzada de las personas con discapacidad. El inciso 3° del artículo 13 ordena al Estado proteger especialmente a quienes, por su condición física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. El artículo 47 le impone adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social para las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica, a quienes se prestará la atención especializada que requieran. Los artículos 54 y 68 complementan este mandato en los ámbitos laboral y educativo.

Bloque de constitucionalidad. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada por la Ley 1346 de 2009, y la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, aprobada por la Ley 762 de 2002, obligan al Estado a adoptar medidas efectivas, incluidas las de carácter financiero, para garantizar la igualdad de oportunidades y la inclusión plena de esta población.

V. MARCO LEGAL

• **Ley Estatutaria 1618 de 2013.** Establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Su artículo 2° define, entre otros conceptos, la rehabilitación funcional como el proceso de acciones médicas y terapéuticas encaminadas a que las personas con discapacidad alcancen y mantengan un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico o social. Esta definición sirve de base a la que el pliego incorpora para los Centros de Vida Sensoriales.

• **Ley 1145 de 2007.** Organiza el Sistema Nacional de Discapacidad, cuyas instancias territoriales reciben el informe anual previsto en el artículo 8° del proyecto.

• **Ley 2456 de 2025.** Crea el Fondo Nacional y faculta a las asambleas y a los concejos para crear Fondos Departamentales, Distritales y Municipales de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales.[2] Esos fondos financian, entre otros fines, transferencias monetarias, dispositivos de habilitación y rehabilitación y emprendimientos. La ley prevé la concurrencia de recursos entre fondos sin duplicidad de beneficios para un mismo destinatario. Su existencia justifica una de las modificaciones del pliego.

• **Estampillas territoriales comparables.**

- **Procultura.** La Ley 397 de 1997, adicionada por la Ley 666 de 2001, autoriza a asambleas y concejos a emitirla con una tarifa no inferior al 0,5% ni superior al 2% del valor del hecho gravado[3].

- **Bienestar del Adulto Mayor.** La Ley 687 de 2001, modificada por la Ley 1276 de 2009, fija porcentajes mínimos según la categoría de la entidad territorial, entre el 2% y el 4% del valor de todos los contratos y sus adiciones. Además, distribuye el recaudo departamental entre los municipios en proporción a su población beneficiaria, criterio que el parágrafo 2° del artículo 5° del proyecto reproduce[4].

- **Estampillas departamentales específicas.** La Ley 2028 de 2020 (Pro-Hospitales Públicos de Antioquia),[5] la Ley 2123 de 2021 (Pro-Unitrópico, Casanare) y la Ley 2190 de 2022 (Pro-Hospitales del Meta).

VI. JURISPRUDENCIA

Leyes que autorizan tributos territoriales.

• **Sentencias C-1097 de 2001 y C-873 de 2002.** La Corte Constitucional precisó que las leyes que autorizan a las asambleas y concejos para crear un tributo no deben contener todos sus elementos, porque las rentas de las estampillas son recursos propios de las entidades territoriales.

• **Sentencia C-035 de 2009.** Fijó como parámetros mínimos que debe señalar el legislador la autorización del gravamen y la delimitación del hecho gravado.

• **Sentencia C-101 de 2022.** Reiteró esa exigencia: la ley habilitante debe definir, como mínimo, el hecho generador.

• **Sentencia C-502 de 2023.** Aplicó la regla a una estampilla sobre contratos, obras públicas, interventorías o concesiones, y encontró satisfechos los principios de legalidad y certeza.

Naturaleza jurídica de las estampillas. La jurisprudencia no es uniforme. En la Sentencia C-768

---

2 Ley 2456 de 2025 (22 de mayo), ***Diario Oficial*** número 53.126 del 23 de mayo de 2025.

3 Ley 397 de 1997, artículo 38-3, adicionado por el artículo 2° de la Ley 666 de 2001.

4 Ley 1276 de 2009, artículo 4°, que modificó el artículo 2° de la Ley 687 de 2001.

5 En la exposición de motivos se cita esta norma como "Ley 2820 de 2020". La referencia correcta es la Ley 2028 de 2020.

de 2010, al examinar la estampilla Pro-Universidad de La Guajira, la Corte acogió la jurisprudencia del Consejo de Estado que ubica las estampillas dentro de la especie de las tasas parafiscales. En la Sentencia C-389 de 2021 la Corte reconoció que las estampillas no tienen una configuración uniforme: unas veces se han caracterizado como tasa parafiscal (C-768 de 2010) y otras como impuestos con destinación específica (C-221 de 2019). El texto radicado, que califica la estampilla como contribución parafiscal con destinación específica, se centra entonces en la primera de esas líneas.

Destinación a población especialmente protegida. En la Sentencia C-503 de 2014 la Corte declaró exequible el artículo 3° de la Ley 1276 de 2009, que modificó la distribución del recaudo de la estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor. La Corte había examinado si ese cambio desconocía el mandato de no regresividad en materia de derechos de las personas mayores, y concluyó que no. El caso ilustra el margen del legislador para orientar el recaudo de estas estampillas hacia poblaciones de especial protección constitucional.

VII. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

7.1. Diagnóstico

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018, 3.134.037 personas (7,1% de la población) reportaron dificultades para realizar actividades básicas de la vida diaria. De ellas, 1.784.372 (4,07%) presentan los niveles de severidad más altos según la escala del Grupo de Washington[6]. Las brechas de inclusión son amplias:

- **Mercado laboral.** En el primer trimestre de 2025, la tasa global de participación laboral de la población con discapacidad fue del 22,0%, frente al 66,8% de la población sin discapacidad. La tasa de ocupación fue del 19,5%, frente al 59,8%.
- **Pobreza.** Los hogares con al menos una persona con discapacidad registran un Índice de Pobreza Multidimensional del 23,1%, frente al 17,5% de los demás hogares.
- **Estrato socioeconómico.** El 73,1% de esos hogares se ubica en los estratos 1 y 2.
- **Ayudas técnicas, cuidado y conectividad.** El 52,96% de las personas con discapacidad utiliza ayudas técnicas, el 34,59% requiere apoyo de terceros para sus actividades diarias y el 65,4% no cuenta con internet en el hogar.

7.2. Conveniencia

La estampilla dota a las entidades territoriales de una fuente propia, facultativa y de destinación específica para atender necesidades que las transferencias del Sistema General de Participaciones no alcanzan a cubrir. Sus destinaciones (ayudas técnicas, habilitación y rehabilitación, inclusión productiva, apoyo a cuidadores) responden directamente a las brechas que se justifican con cifras en la presente iniciativa. El carácter facultativo permite que cada asamblea o concejo pondere la carga tributaria territorial acumulada antes de adoptarla. Los controles previstos (plan de acción anual, control fiscal, informe al Sistema Nacional de Discapacidad y cláusula de no sustitución) garantizan la trazabilidad del recaudo.

La aprobación en dos debates del Proyecto de Ley número 405 de 2021 Cámara, traído a colación como referencia, evidencia, además, un consenso previo de esta Corporación sobre la conveniencia de la medida.

7.3. Fundamento de las modificaciones

La ponente comparte el contenido del texto radicado y propone cuatro modificaciones puntuales, dirigidas a precisar el tributo y articularlo con la legislación vigente:

a) Causación (artículo 3°). El texto radicado define el hecho generador, pero no el momento en que se causa el tributo. En los contratos de ejecución sucesiva o de cuantía indeterminada, y frente a adiciones y prórrogas, esa omisión genera incertidumbre sobre la liquidación. Se dispone que la estampilla se cause en el momento de cada pago o abono en cuenta, coherente además con la retención en la fuente prevista como mecanismo de recaudo en el artículo 7°. Como consecuencia necesaria, el artículo 4° precisa que la tarifa se aplica sobre el valor de cada pago o abono en cuenta.

b) Rango tarifario (artículo 4°). El rango radicado, de entre el 1% y el 5%, recae sobre contratos que en muchas entidades territoriales ya soportan otras estampillas generales. Entre ellas, la de Bienestar del Adulto Mayor, con mínimos del 2% al 4% según la categoría, y la Procultura, de hasta el 2%. La acumulación encarece la contratación pública, y ese mayor costo termina financiado por los propios presupuestos territoriales. Se adopta un rango de entre el 0,5% y el 2%, igual al de la estampilla Procultura.

c) Definición de los Centros de Vida Sensoriales (artículo 5°). La expresión no corresponde a una figura definida en la legislación vigente. La figura de los "Centros Vida" de la Ley 1276 de 2009 se refiere a la atención del adulto mayor. Para dar certeza a la destinación del recaudo y facilitar su control fiscal, se incorpora una definición basada en el concepto de rehabilitación funcional del artículo 2° de la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

d) Integración con los fondos de la Ley 2456 de 2025 (artículo 5°). Con posterioridad al antecedente de 2021, el Congreso expidió la Ley 2456 de 2025, que faculta a las entidades territoriales para crear fondos de protección y apoyo a personas con discapacidad y sus cuidadores, con destinaciones que coinciden en gran medida con las del artículo 5°. Para evitar la dispersión de recursos y la duplicidad de beneficios, se autoriza que la ordenanza o el acuerdo disponga el ingreso del recaudo de la estampilla a dichos fondos, con sujeción a la destinación prevista en esta ley.

VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige que el impacto fiscal de todo proyecto de ley que ordene gasto u otorgue beneficios tributarios se haga explícito y sea compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El

[6] Cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE, "Panorama general de la discapacidad en Colombia", 2020) y de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, boletín "Mercado laboral de la población con discapacidad", trimestre enero–marzo de 2025, tal como se citan en la exposición de motivos.

proyecto no ordena gasto con cargo al Presupuesto General de la Nación ni otorga beneficios tributarios. Se limita a autorizar, de manera facultativa, la creación de un tributo territorial con destinación específica. Corresponderá a cada asamblea o concejo, al adoptar la estampilla, valorar su impacto en el marco fiscal de mediano plazo de la respectiva entidad, conforme al inciso final del mismo artículo.

Para evitar que se traslade el costo tributario al precio de los contratos se modificó el rango tarifario propuesto, con la nueva propuesta en el pliego mitiga ese efecto. La integración del recaudo con los fondos de la Ley 2456 de 2025 no genera costos adicionales, porque utiliza instrumentos ya creados por la ley.

IX. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, adicionado por la Ley 2003 de 2019, exige que el autor y el ponente describan las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés en la discusión y votación del proyecto. Según el artículo 286, modificado por la misma ley, hay conflicto cuando la decisión puede resultar en un beneficio particular, actual y directo para el congresista, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. No lo hay cuando la ley otorga beneficios de carácter general.

La ponente considera que, en principio, el proyecto no genera conflicto de interés, por ser de carácter general y abstracto y porque la adopción del tributo depende de cada corporación territorial. No obstante, sin que la enumeración sea taxativa, podrían configurar conflicto de interés las siguientes circunstancias:

- Que el congresista, su cónyuge, compañero permanente o parientes en los grados señalados sean contratistas habituales de entidades territoriales y, por tanto, sujetos pasivos de la estampilla, siempre que el beneficio o perjuicio sea particular, actual y directo.
- Que sean representantes legales, directivos o asociados de organizaciones que operen o puedan operar programas financiados con los recursos de la estampilla o de los fondos de la Ley 2456 de 2025.

La condición de persona con discapacidad, de cuidador o de familiar de una persona con discapacidad no configura conflicto de interés, por tratarse de un beneficio general. Cada congresista deberá evaluar su situación particular. Los ponentes manifiestan no encontrarse incursos en causal de impedimento.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se proponen modificaciones a los artículos 3°, 4° y 5°, con el alcance descrito en el numeral 7.3. Los demás artículos se mantienen en los términos del texto radicado. En el cuadro comparativo, el texto nuevo aparece en negrilla.

CUADRO COMPARATIVO – PLIEGO DE MODIFICACIONES

Proyecto de Ley número 174 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad.*

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto autorizar a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para ordenar la emisión de la estampilla "Pro-Discapacidad", como contribución parafiscal con destinación específica para la atención integral, la inclusión social y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus cuidadores. Una vez la respectiva Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal ordene, mediante ordenanza o acuerdo, la creación de la estampilla de que trata esta ley, su recaudo será obligatorio dentro de la respectiva jurisdicción territorial, en los términos que allí se establezcan.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.
Artículo 2º. *Autorización*. Autorícese a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para que, mediante ordenanza o acuerdo, decidan la creación de la estampilla "Pro-Discapacidad" y reglamenten los aspectos administrativos y operativos necesarios para su implementación, dentro de los parámetros establecidos en la presente ley.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 3º. ***Hecho generador y sujetos.*** Constituye hecho generador de la estampilla "Pro-Discapacidad" la suscripción, adición, modificación o prórroga de contratos, convenios y demás actos jurídicos de contenido económico que celebren o autoricen las entidades territoriales del respectivo departamento, distrito o municipio, así como los demás actos de la misma naturaleza que la ordenanza o el acuerdo determinen dentro del giro ordinario de sus funciones administrativas.	**Artículo 3º.** ***Hecho generador, causación y sujetos.*** Constituye hecho generador de la estampilla "Pro-Discapacidad" la suscripción, adición, modificación o prórroga de contratos, convenios y demás actos jurídicos de contenido económico que celebren o autoricen las entidades territoriales del respectivo departamento, distrito o municipio, así como los demás actos de la misma naturaleza que la ordenanza o el acuerdo determinen dentro del giro ordinario de sus funciones administrativas. **La estampilla se causará en el momento de cada pago o abono en cuenta que se realice al sujeto pasivo con ocasión de los actos definidos como hecho generador, incluidos los pagos derivados de sus adiciones, modificaciones o prórrogas.**	Se define la causación en cada pago o abono en cuenta, para dar certeza en contratos de ejecución sucesiva o de cuantía indeterminada y frente a adiciones, modificaciones y prórrogas. Es coherente con la retención en la fuente prevista en el artículo 7°.
Es sujeto activo de la estampilla el respectivo departamento, distrito o municipio. Es sujeto pasivo toda persona natural o jurídica que suscriba con la entidad territorial, o a cuyo favor se expida, alguno de los actos definidos como hecho generador conforme al inciso anterior.	Es sujeto activo de la estampilla el respectivo departamento, distrito o municipio. Es sujeto pasivo toda persona natural o jurídica que suscriba con la entidad territorial, o a cuyo favor se expida, alguno de los actos definidos como hecho generador conforme al inciso anterior.	
Artículo 4º. ***Tarifa.*** La tarifa de la estampilla "Pro-Discapacidad" será fijada por la respectiva ordenanza o acuerdo y no podrá ser inferior al uno por ciento (1%) ni superior al cinco por ciento (5%) del valor del acto, contrato u operación gravada conforme al artículo 3º de la presente ley.	**Artículo 4º.** ***Tarifa.*** La tarifa de la estampilla "Pro-Discapacidad" será fijada por la respectiva ordenanza o acuerdo y no podrá ser inferior al **cero punto cinco por ciento (0,5%)** ni superior al **dos por ciento (2%)** del valor **de cada pago o abono en cuenta derivado** del acto, contrato u operación gravada conforme al artículo 3º de la presente ley.	Se reduce el rango tarifario al de la estampilla Procultura (Ley 666 de 2001), en atención a la carga acumulada de estampillas sobre la contratación territorial. Como consecuencia de la causación definida en el artículo 3°, la tarifa se aplica sobre cada pago o abono en cuenta.
Artículo 5º. ***Destinación de los recursos.*** El recaudo de la estampilla se destinará exclusivamente a los siguientes fines: • Construcción, instalación, adecuación y dotación de Centros de Vida Sensoriales. • Creación, dotación y fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas. • Financiación de proyectos productivos o de emprendimiento de cuidadores o personas con discapacidad. • Suministro de paquetes nutricionales a personas con discapacidad. • Adquisición de medios de transporte para el desplazamiento exclusivo de personas con discapacidad. • Adquisición de elementos educativos, deportivos o musicales para personas con discapacidad. • Programas recreativos y de salud mental dirigidos a cuidadores y población con discapacidad. • Auxilios económicos a personas con discapacidad, condicionados a planes de atención integral, inclusión productiva o superación de barreras de acceso, conforme lo reglamente la respectiva entidad territorial.	**Artículo 5º.** ***Destinación de los recursos.*** El recaudo de la estampilla se destinará exclusivamente a los siguientes fines: • Construcción, instalación, adecuación y dotación de Centros de Vida Sensoriales. • Creación, dotación y fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas. • Financiación de proyectos productivos o de emprendimiento de cuidadores o personas con discapacidad. • Suministro de paquetes nutricionales a personas con discapacidad. • Adquisición de medios de transporte para el desplazamiento exclusivo de personas con discapacidad. • Adquisición de elementos educativos, deportivos o musicales para personas con discapacidad. • Programas recreativos y de salud mental dirigidos a cuidadores y población con discapacidad. • Auxilios económicos a personas con discapacidad, condicionados a planes de atención integral, inclusión productiva o superación de barreras de acceso, conforme lo reglamente la respectiva entidad territorial.	Se define la figura de Centros de Vida Sensoriales, que no tiene definición legal, con base en el concepto de rehabilitación funcional de la Ley 1618 de 2013. Se autoriza la integración del recaudo con los fondos territoriales de la Ley 2456 de 2025.

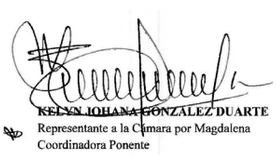
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Parágrafo 1º. Las personas beneficiadas deberán estar registradas en el Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO) o en la entidad responsable a nivel nacional de llevar el registro. **Parágrafo 2º.** El recaudo de la estampilla se distribuirá en proporción directa al número de personas en situación de discapacidad que pertenezcan a los grupos A, B y C del Sisbén y que se encuentren en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad integrado al SISPRO.	**Parágrafo 1º.** Las personas beneficiadas deberán estar registradas en el Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO) o en la entidad responsable a nivel nacional de llevar el registro. **Parágrafo 2º.** El recaudo de la estampilla se distribuirá en proporción directa al número de personas en situación de discapacidad que pertenezcan a los grupos A, B y C del Sisbén y que se encuentren en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad integrado al SISPRO. **Parágrafo 3º. Para efectos de la presente ley, se entiende por Centros de Vida Sensoriales los espacios físicos de carácter público destinados a la atención, habilitación y rehabilitación funcional de las personas con discapacidad, en los términos del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, mediante la estimulación sensorial, motriz, cognitiva y comunicativa, dotados con equipos, materiales y ayudas técnicas especializadas, y en los que se desarrollan actividades terapéuticas, educativas, recreativas y de inclusión social con participación de las familias y los cuidadores.** **Parágrafo 4º. Cuando la entidad territorial haya creado el Fondo Departamental, Distrital o Municipal de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales de que trata la Ley 2456 de 2025, la ordenanza o el acuerdo podrá disponer que el recaudo de la estampilla ingrese a dicho fondo como fuente de financiación, con sujeción a la destinación prevista en este artículo y sin que se otorguen beneficios duplicados a un mismo destinatario.**	
Artículo 6º. ***Plan de acción.*** Los entes territoriales deberán elaborar anualmente un plan de acción en el que se especifique la inversión de los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Discapacidad". Este plan de acción deberá ser enviado a los Concejos Municipales o Distritales y a las Asambleas Departamentales para su respectivo seguimiento y control. El incumplimiento de esta obligación por parte de los servidores públicos responsables acarreará las sanciones disciplinarias a que haya lugar, conforme a la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 7º. *Recaudo*. La obligación de recaudar, adherir, anular o registrar contable o electrónicamente la estampilla de que trata esta ley según el mecanismo de recaudo que determine la respectiva ordenanza o acuerdo, ya sea mediante estampilla física, retención en la fuente, transacción electrónica u otro instrumento idóneo estará a cargo de los servidores públicos departamentales, distritales o municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.
Artículo 8º. *Control fiscal.* El control fiscal previsto en la Constitución y la ley será ejercido por las Contralorías de jurisdicción de cada entidad territorial, y cuando no existiere, por la entidad que supla o cumpla el respectivo control fiscal. **Parágrafo.** La entidad territorial deberá presentar a las instancias territoriales del Sistema Nacional de Discapacidad de que tratan la Ley 1145 de 2007 y la Ley 1618 de 2013, un informe anual de los recursos recaudados y destinados por concepto de la estampilla "Pro-Discapacidad".	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.
Artículo 9º. *No sustitución.* El valor recaudado por concepto de esta estampilla en ningún caso reemplazará los recursos que se asignan en los presupuestos de cada entidad territorial.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.
Artículo 10º. *Seguimiento y vigencia.* El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio de Salud y Protección Social, realizará una evaluación de los resultados de la aplicación de esta ley cada cinco (5) años, cuyo informe será remitido a las comisiones económicas del Congreso de la República. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	**Sin modificaciones.**	Se mantiene el texto radicado.

XI. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, presento **ponencia positiva con modificaciones** y solicitamos a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes **dar primer debate** al Proyecto de Ley número 174 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad*, conforme al texto propuesto que se presenta a continuación.

Cordialmente,



KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
Representante a la Cámara por Magdalena
Coordinadora Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto autorizar a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para ordenar la emisión de la estampilla "Pro-Discapacidad", como contribución parafiscal con destinación específica para la atención integral, la inclusión social y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas con discapacidad y sus cuidadores.

Una vez la respectiva Asamblea Departamental, Concejo Distrital o Municipal ordene, mediante ordenanza o acuerdo, la creación de la estampilla de que trata esta ley, su recaudo será obligatorio dentro de la respectiva jurisdicción territorial, en los términos que allí se establezcan.

Artículo 2º. ***Autorización.*** Autorícese a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para que, mediante ordenanza o acuerdo, decidan la creación de la estampilla "Pro-Discapacidad" y reglamenten los aspectos administrativos y operativos necesarios para su implementación, dentro de los parámetros establecidos en la presente ley.

Artículo 3º. ***Hecho generador, causación y sujetos.*** Constituye hecho generador de la estampilla "Pro-Discapacidad" la suscripción, adición, modificación o prórroga de contratos, convenios y demás actos jurídicos de contenido económico que celebren o autoricen las entidades territoriales del respectivo departamento, distrito o municipio, así como los demás actos de la misma naturaleza que la ordenanza o el acuerdo determinen dentro del giro ordinario de sus funciones administrativas.

La estampilla se causará en el momento de cada pago o abono en cuenta que se realice al sujeto pasivo con ocasión de los actos definidos como hecho generador, incluidos los pagos derivados de sus adiciones, modificaciones o prórrogas.

Es sujeto activo de la estampilla el respectivo departamento, distrito o municipio. Es sujeto pasivo toda persona natural o jurídica que suscriba con la entidad territorial, o a cuyo favor se expida, alguno de los actos definidos como hecho generador conforme al inciso anterior.

Artículo 4º. ***Tarifa.*** La tarifa de la estampilla "Pro-Discapacidad" será fijada por la respectiva ordenanza o acuerdo y no podrá ser inferior al cero punto cinco por ciento (0,5%) ni superior al dos por ciento (2%) del valor de cada pago o abono en cuenta derivado del acto, contrato u operación gravada conforme al artículo 3º de la presente ley.

Artículo 5º. ***Destinación de los recursos.*** El recaudo de la estampilla se destinará exclusivamente a los siguientes fines:

- Construcción, instalación, adecuación y dotación de Centros de Vida Sensoriales.
- Creación, dotación y fortalecimiento de bancos de ayudas técnicas.
- Financiación de proyectos productivos o de emprendimiento de cuidadores o personas con discapacidad.
- Suministro de paquetes nutricionales a personas con discapacidad.
- Adquisición de medios de transporte para el desplazamiento exclusivo de personas con discapacidad.
- Adquisición de elementos educativos, deportivos o musicales para personas con discapacidad.
- Programas recreativos y de salud mental dirigidos a cuidadores y población con discapacidad.
- Auxilios económicos a personas con discapacidad, condicionados a planes de atención integral, inclusión productiva o superación de barreras de acceso, conforme lo reglamente la respectiva entidad territorial.

Parágrafo 1º. Las personas beneficiadas deberán estar registradas en el Sistema Integrado de Información de la Protección Social (SISPRO) o en la entidad responsable a nivel nacional de llevar el registro.

Parágrafo 2º. El recaudo de la estampilla se distribuirá en proporción directa al número de personas en situación de discapacidad que pertenezcan a los grupos A, B y C del Sisbén y que se encuentren en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad integrado al SISPRO.

Parágrafo 3º. Para efectos de la presente ley, se entiende por Centros de Vida Sensoriales los espacios físicos de carácter público destinados a la atención, habilitación y rehabilitación funcional de las personas con discapacidad, en los términos del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, mediante la estimulación sensorial, motriz, cognitiva y comunicativa, dotados con equipos, materiales y ayudas técnicas especializadas, y en los que se desarrollan actividades terapéuticas, educativas, recreativas y de inclusión social con participación de las familias y los cuidadores.

Parágrafo 4º. Cuando la entidad territorial haya creado el Fondo Departamental, Distrital o Municipal de Protección y Apoyo a Personas con Discapacidad y sus Cuidadores o Asistentes Personales de que trata la Ley 2456 de 2025, la ordenanza o el acuerdo podrá disponer que el recaudo de la estampilla ingrese a dicho fondo como fuente de financiación, con sujeción a la destinación prevista en este artículo y sin que se otorguen beneficios duplicados a un mismo destinatario.

Artículo 6º. ***Plan de acción.*** Los entes territoriales deberán elaborar anualmente un plan de acción en el que se especifique la inversión de los recursos provenientes de la estampilla "Pro-Discapacidad". Este plan de acción deberá ser enviado a los Concejos Municipales o Distritales y a las Asambleas Departamentales para su respectivo seguimiento y control.

El incumplimiento de esta obligación por parte de los servidores públicos responsables acarreará las sanciones disciplinarias a que haya lugar, conforme a la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 7º. ***Recaudo.*** La obligación de recaudar, adherir, anular o registrar contable o

electrónicamente la estampilla de que trata esta ley según el mecanismo de recaudo que determine la respectiva ordenanza o acuerdo, ya sea mediante estampilla física, retención en la fuente, transacción electrónica u otro instrumento idóneo estará a cargo de los servidores públicos departamentales, distritales o municipales que intervengan en los actos o hechos sujetos al gravamen. El incumplimiento de esta obligación se sancionará por la autoridad disciplinaria correspondiente.

Artículo 8º. ***Control fiscal.*** El control fiscal previsto en la Constitución y la ley será ejercido por las Contralorías de jurisdicción de cada entidad territorial, y cuando no existiere, por la entidad que supla o cumpla el respectivo control fiscal.

Parágrafo. La entidad territorial deberá presentar a las instancias territoriales del Sistema Nacional de Discapacidad de que tratan la Ley 1145 de 2007 y la Ley 1618 de 2013, un informe anual de los recursos recaudados y destinados por concepto de la estampilla "Pro-Discapacidad".

Artículo 9º. ***No sustitución.*** El valor recaudado por concepto de esta estampilla en ningún caso reemplazará los recursos que se asignan en los presupuestos de cada entidad territorial.

Artículo 10. ***Seguimiento y vigencia.*** El Gobierno nacional, a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Ministerio de Salud y Protección Social, realizará una evaluación de los resultados de la aplicación de esta ley cada cinco (5) años, cuyo informe será remitido a las comisiones económicas del Congreso de la República.

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

KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE
Representante a la Cámara por Magdalena
Coordinadora Ponente

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

Bogotá D.C., 21 de octubre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley No.174 de 2026 Cámara, "****POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LAS ASAMBLEAS DEPARTAMENTALES, CONCEJOS DISTRITALES Y MUNICIPALES, PARA EMITIR ESTAMPILLA PRO-DISCAPACIDAD****", suscrito por la Honorable Representante a la Cámara* ***KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE****, 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

INFORME DE PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2026 CÁMARA

APRENDER SIN PESTAÑEAR – *por medio de la cual se regula el horario de inicio de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 14 de octubre de 2026

Representante

HERNANDO GONZÁLEZ

Presidente Comisión Sexta

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Asunto: Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Primer Debate al Proyecto de Ley número 271 de 2026 Cámara

Respetado Presidente,

En cumplimiento de la designación comunicada por la Secretaría de la Comisión Sexta mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-574/2026 del 30 de septiembre de 2026 y de conformidad con los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992, presentamos Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Primer Debate al Proyecto de Ley número 271 de 2026 Cámara APRENDER SIN PESTAÑEAR – *por medio de la cual se regula el horario de inicio de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones*, en los términos que se desarrollan a continuación.

El informe comprende los antecedentes y el objeto de la iniciativa, el marco jurídico, las consideraciones de la ponencia, el examen del articulado radicado, el pliego de modificaciones, la evaluación del impacto fiscal y de los eventuales conflictos de interés, así como la proposición y el texto propuesto para primer debate.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley número 271 de 2026 Cámara, denominado "Aprender Sin Pestañear", fue presentado por el Representante *Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa*, según oficio de radicación del 19 de agosto de 2026 y tiene por finalidad establecer una hora mínima de inicio de la jornada escolar para establecimientos educativos públicos y privados de educación inicial, preescolar, básica y media.

La Secretaría General de la Comisión Sexta informó que la iniciativa fue publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 1226 de 2026. Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-574/2026 del 30 de septiembre de 2026, la Mesa Directiva designó como ponentes para primer debate a los Representantes *Nataly Vélez Lopera*, en calidad de coordinadora y a *Luis Alfonso Chávez Rivera*, como ponente; la

designación fue remitida a los despachos por correo institucional del 1° de octubre de 2026.

El texto radicado contiene tres artículos: el primero fija el objeto y el límite de las 7:00 a. m.; el segundo modifica el artículo 85 de la Ley 115 de 1994 e introduce unidades horarias de 45 minutos; el tercero regula la vigencia.

No consta en los documentos aportados aprobación previa ni modificaciones surgidas de un debate legislativo, por lo que el presente pliego corresponde a propuestas de los ponentes para consideración de la Comisión Sexta.

2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La iniciativa procura que las actividades académicas obligatorias no comiencen antes de las 7:00 a. m., con el propósito de favorecer el descanso y el bienestar de los estudiantes. La exposición de motivos vincula el inicio excesivamente temprano con dificultades de concentración, rendimiento y salud, además de organización familiar. Tras lo cual, expone antecedentes científicos y comparados sobre el beneficio potencial de horarios posteriores, especialmente para adolescentes.

El límite de las 7:00 a. m. representa un umbral mínimo de protección frente a horarios más tempranos; no equivale a afirmar que dicha hora sea la óptima para todos los grupos etarios. Las referencias internacionales citadas por los autores sobre estudiantes adolescentes recomiendan en ocasiones inicios posteriores, pero su traslado al sistema colombiano exige considerar las distancias de desplazamiento, la disponibilidad de transporte escolar, la infraestructura, los esquemas de jornada única y las condiciones de las familias.

Sin perjuicio de las diferencias existentes entre grupos etarios, los ponentes consideran razonable conservar las 7:00 a. m. como un umbral mínimo común de protección, sin que ello impida que los establecimientos adopten horarios posteriores atendiendo a las características de sus estudiantes y de su contexto.

Adicionalmente, el proyecto de ley plantea que la jornada pueda organizarse en unidades pedagógicas de 45 minutos. Esta segunda medida requiere precisión expresa para impedir que la duración de cada bloque de clase se confunda con las horas efectivas mínimas de formación y con la jornada laboral docente; organizar períodos pedagógicos de 45 minutos es distinto de convertir una hora de 60 minutos en una unidad de 45 minutos para la acreditación de la intensidad horaria legal.

3. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y REGLAMENTARIO

La propuesta debe examinarse principalmente a la luz de los artículos 44 y 67 de la Constitución Política, relativos a la prevalencia de los derechos de los niños y a la educación como derecho y servicio público; de los artículos 13 y 49, sobre igualdad y salud; y de los artículos 150 y 209, referentes a la competencia legislativa y a los principios de la función administrativa.

La Ley 115 de 1994 regula los fines de la educación, la autonomía escolar y la organización de las jornadas. Su artículo 77 reconoce un margen de autonomía a los establecimientos para organizar las áreas, actividades y métodos dentro de los límites legales. El artículo 85, modificado por el artículo 57 de la Ley 1753 de 2015, establece el régimen de jornada única y sus reglas especiales.

El Decreto número 1075 de 2015 desarrolla el horario de la jornada escolar y las intensidades mínimas. Su artículo 2.4.3.1.2, modificado por el Decreto número 277 de 2025, contempla el cómputo de horas efectivas de 60 minutos, con 25 horas semanales en básica primaria; 30 en básica secundaria y media académica; 37 en media técnica; y 20 horas semanales efectivas en preescolar. El mismo Decreto número 277 de 2025 regula la asignación académica y aspectos de la jornada laboral docente. En consecuencia, cualquier regulación de períodos de 45 minutos debe conservar la equivalencia real y las exigencias vigentes, sin atribuir por ley al reglamento un contenido distinto del efectivamente previsto.

La Ley 715 de 2001 es relevante para las competencias de las entidades territoriales certificadas, mientras que la Ley 819 de 2003, artículo 7°, exige examinar los efectos fiscales de iniciativas que ordenen gasto o concedan beneficios tributarios. Para el procedimiento parlamentario son aplicables los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992; este último fue modificado por la Ley 2390 de 2024. En materia de conflictos de interés, rige el artículo 286 de la Ley 5ª, modificado por la Ley 2003 de 2019.

La Sentencia T-400 de 2023 contiene elementos relevantes sobre jornada única, autonomía institucional y organización de la prestación del servicio educativo, que resultan orientadores para el análisis de la presente iniciativa. Asimismo, la Sentencia C-075 de 2022 desarrolló el alcance del deber legislativo de examinar el impacto fiscal cuando el Proyecto contiene mandatos de gasto.

4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

4.1. Protección del descanso y razonabilidad del límite mínimo

Compartimos el objetivo de evitar que estudiantes de educación inicial, preescolar, básica y media deban cumplir actividades académicas obligatorias a horas excesivamente tempranas; una regla general de inicio no anterior a las 7:00 a. m. se relaciona con la protección de su bienestar y puede contribuir a una mejor organización de las actividades escolares.

Para asegurar una aplicación adecuada, se propone distinguir el inicio de clases de las actividades voluntarias de recepción, cuidado, alimentación y transporte previas a ese horario, las cuales no deben convertirse en espacios de instrucción obligatoria ni condicionar el acceso o la evaluación del estudiante.

4.2. Conservación de las intensidades horarias y jornada docente

La redacción radicada sustituye las siete y seis horas previstas en el artículo 85 de la Ley 115 de 1994 por expresiones que mezclan "horas al día" y "unidades horarias de 45 minutos". Ese cambio puede generar una reducción sustancial no declarada en el tiempo formativo o un conflicto con el cómputo de horas efectivas de 60 minutos establecido en el artículo 2.4.3.1.2 del Decreto número 1075 de 2015, modificado en 2025. Para evitar esta consecuencia, se conserva el texto vigente del artículo 85 y se adiciona una regla expresa de flexibilidad pedagógica sin disminución de intensidades.

4.3. Diversidad territorial y capacidad de implementación

El impacto operativo del cambio puede variar entre municipios y establecimientos, especialmente donde existen recorridos rurales prolongados, rutas escolares compartidas, sedes con varios turnos, restricciones de transporte público o servicios de alimentación sujetos a horarios coordinados. Se requiere un periodo de transición razonable y planes de adecuación territorial, sin asumir que el costo será necesariamente nulo ni imponer nuevas obligaciones presupuestales desprovistas de evaluación.

4.4. Participación de familias y comunidad educativa

La implementación debe incorporar la consulta a consejos directivos, asociaciones de padres y autoridades educativas territoriales, de modo que el nuevo horario se armonice con el Proyecto Educativo Institucional (PEI), el plan de estudios, las condiciones de acceso y permanencia y la protección de la niñez. La intervención legislativa fija el estándar general, mientras que la organización concreta corresponde a los responsables del servicio en el marco de sus competencias.

5. EXAMEN DEL ARTICULADO RADICADO

Disposición	Contenido y alcance	Observación de ponencia
Artículo 1°. Objeto	Prohíbe iniciar la jornada antes de las 7:00 a. m. en educación inicial, preescolar, básica y media.	Precisar que se trata de actividades académicas obligatorias y no de la apertura, transporte o cuidado voluntario anterior.
Artículo 2°. Modificación del artículo 85 de la Ley 115 de 1994	Reproduce las reglas de jornada única, incorpora la hora mínima de inicio y sustituye referencias a horas por unidades de 45 minutos.	Mantener intactas las intensidades del artículo 85; admitir bloques pedagógicos de 45 minutos sin reducir horas efectivas ni alterar el régimen docente.
Artículo 3°. Vigencia	Establece entrada en vigor a partir de la promulgación.	Incorporar una transición que permita reorganizar rutas, turnos y operación institucional; así como renumerar la disposición de vigencia como artículo 4°.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE

Se somete a consideración de la Comisión Sexta un pliego de modificaciones de alcance delimitado, encaminado a conservar la finalidad protectora del Proyecto, corregir las ambigüedades de intensidad horaria y establecer una implementación gradual. El texto consolidado se presenta en el numeral 10 del presente informe.

Disposición	Modificación propuesta	Justificación
Artículo 1°. Modificatoria	Sustituir la referencia genérica al inicio de "jornada escolar" por el inicio de actividades académicas obligatorias, diferenciándolo de la recepción, cuidado y transporte.	Evita restringir mecanismos de apoyo familiar y garantiza que el límite horario sea verificable.
Artículo 2°. Modificatoria	Conservar los incisos del artículo 85 de la Ley 115 y añadir parágrafos sobre hora mínima, períodos pedagógicos de 45 minutos y atención previa de carácter voluntario.	Previene la reducción del tiempo mínimo educativo y la contradicción con el Decreto número 277 de 2025.
Artículo 3°. Nuevo	Crear un periodo de adecuación ligado al calendario académico y prever orientaciones del Ministerio de Educación y planes territoriales.	Permite ajustar transporte, sedes, jornadas y condiciones de servicio antes de la exigibilidad de la nueva regla.
Artículo 4°. Modificatoria por renumeración	Mantener la vigencia general desde la promulgación, sin perjuicio de la transición del artículo 3°.	Armoniza entrada en vigor y aplicación efectiva.

La modificación se apoya en los principios de interés superior del niño, continuidad del servicio educativo, autonomía escolar dentro de la ley, seguridad jurídica y planeación de la implementación. No implica aprobación previa ni constituye texto definitivo hasta tanto sea discutido y votado por la Comisión.

7. IMPACTO FISCAL Y CONDICIONES DE EJECUCIÓN

El proyecto de ley radicado manifiesta que no crea gasto público ni beneficios tributarios. Sin embargo, una alteración de los horarios puede generar necesidades de reorganización o costos indirectos de transporte escolar, alimentación, vigilancia, servicios generales y uso de infraestructura, particularmente en territorios de difícil acceso o instituciones con doble jornada, pero no se cuenta con cifras suficientes en los documentos allegados para establecer un valor total nacional o territorial.

En consecuencia, se estima conveniente solicitar conceptos técnicos al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Hacienda, así como a la academia y a las entidades territoriales certificadas sobre los efectos de las medidas, además de revisar su compatibilidad con las disponibilidades presupuestales.

Los conceptos técnicos que se reciban durante el trámite legislativo podrán servir de fundamento para ajustes posteriores al articulado o a las condiciones de implementación.

En esa línea, la transición propuesta favorece una implementación con los recursos y competencias existentes y evita presentar como demostrada la inexistencia absoluta de impacto fiscal. Ya que, todo gasto nuevo deberá sujetarse a las normas orgánicas presupuestales y cuando resulte aplicable, al artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

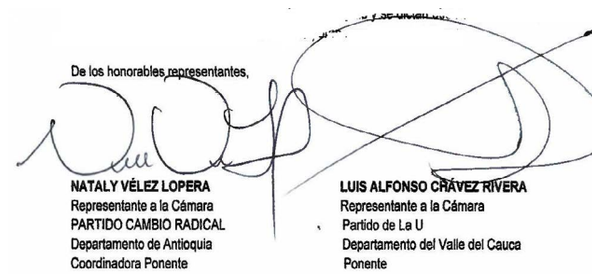
8. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

La iniciativa establece reglas generales, impersonales y abstractas para la organización del servicio público educativo, sin identificar beneficiarios particulares. En principio, de su contenido no se advierte un beneficio particular, actual y directo que determine por sí solo un conflicto de interés para los ponentes.

No obstante, corresponde a cada congresista evaluar su situación concreta conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, especialmente si existe un vínculo específico con un establecimiento educativo, operador de transporte escolar u otro destinatario que obtenga un beneficio diferenciado, actual y directo como resultado de una disposición o proposición particular.

9. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones expuestas y de conformidad con la Constitución Política y la Ley 5ª de 1992, rendimos PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES y solicitamos a los honorables Representantes integrantes de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar PRIMER DEBATE al Proyecto de Ley número 271 de 2026 Cámara APRENDER SIN PESTAÑEAR – *por medio de la cual se regula el horario de inicio de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo con el pliego y el texto propuesto que se incorporan en el presente informe.



TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2026 CÁMARA

APRENDER SIN PESTAÑEAR – *por medio de la cual se regula el horario de inicio de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer que el inicio de las actividades académicas obligatorias de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados que presten el servicio de educación inicial, preescolar, básica y media no podrá programarse antes de las siete de la mañana (7:00 a. m.), con el fin de contribuir a la protección del derecho a la educación, la salud, el descanso y el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes, sin reducir las intensidades horarias mínimas establecidas por el ordenamiento jurídico.

Artículo 2°. ***Modificación del artículo 85 de la Ley 115 de 1994.*** Modifíquese el artículo 85 de la Ley 115 de 1994, modificado por el artículo 57 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:

"Artículo 85. ***Jornadas en los establecimientos educativos.*** El servicio público educativo se prestará en las instituciones educativas en jornada única, la cual se define para todos los efectos, como la jornada escolar en la cual los estudiantes desarrollan actividades que forman parte del plan de estudios del establecimiento educativo y el receso durante al menos siete (7) horas al día. Tratándose de preescolar el tiempo dedicado al plan de estudios será al menos de seis (6) horas.

Las Secretarías de Educación implementarán los mecanismos para asegurar que los establecimientos educativos entreguen, dentro de sus informes periódicos de evaluación, la relación del total de horas efectivas desarrolladas en cada una de las áreas obligatorias y fundamentales, establecidas por la Ley General de Educación.

Excepcionalmente, cuando las limitaciones del servicio educativo impidan el desarrollo de la jornada única, podrán ofrecerse dos jornadas escolares, una diurna y otra nocturna, bajo la responsabilidad de una misma administración. La jornada escolar nocturna se destinará, preferentemente, a la educación de adultos de que trata el Título III de la presente Ley.

Parágrafo 1°. Los establecimientos educativos públicos y privados que presten educación inicial, preescolar, básica y media no podrán programar el inicio de las actividades académicas obligatorias de la jornada escolar antes de las siete de la mañana (7:00 a. m.). En establecimientos con varias jornadas, esta prohibición se aplicará a la jornada de la mañana, sin perjuicio de las reglas especiales de educación de adultos y de las modalidades educativas que cuenten con regulación propia.

Parágrafo 2°. La organización pedagógica de las clases podrá realizarse en períodos de cuarenta y cinco (45) minutos o de otra duración compatible con el Proyecto Educativo Institucional, siempre que dicha organización no implique disminución de las intensidades horarias mínimas expresadas en horas efectivas de sesenta (60) minutos, ni alteración de la jornada laboral y la asignación académica de los docentes, establecidas en la normativa vigente.

Parágrafo 3°. La apertura de las instalaciones educativas y la oferta de servicios de recepción, cuidado, alimentación o acompañamiento antes de las siete de la mañana (7:00 a. m.) no constituirán, por sí mismas, inicio de la jornada académica obligatoria. La asistencia de los estudiantes a estos espacios será voluntaria y no podrá condicionarse a ella el acceso, la permanencia, la evaluación o cualquier consecuencia académica".

Artículo 3°. ***Implementación gradual y armonización.*** El límite horario previsto en la presente ley será exigible a partir del primer calendario académico que inicie después de transcurridos seis (6) meses desde su promulgación. Dentro de este plazo, el Ministerio de Educación Nacional emitirá orientaciones técnicas para la implementación y las entidades territoriales certificadas, en el marco de sus competencias y disponibilidades presupuestales, adoptarán o coordinarán las medidas de adecuación que resulten necesarias en materia de horarios, rutas escolares, alimentación, uso de infraestructura y esquemas de jornada.

Las orientaciones y planes de adecuación tendrán en cuenta las particularidades de la educación rural, los establecimientos con jornada única o varias jornadas y las condiciones de movilidad de los estudiantes; deberán preservar las intensidades horarias mínimas, la continuidad del servicio educativo, la autonomía escolar en los términos legales y el régimen aplicable al personal docente.

Artículo 4°. ***Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su promulgación, sin perjuicio del plazo de exigibilidad previsto en el artículo 3° y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables representantes,

NATALY VÉLEZ LOPERA
Representante a la Cámara
PARTIDO CAMBIO RADICAL
Departamento de Antioquia
Coordinadora Ponente

LUIS ALFONSO CHÁVEZ RIVERA
Representante a la Cámara
Partido de La U
Departamento del Valle del Cauca
Ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 20 de octubre de 2026

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 271 de 2026 Cámara "APRENDER SIN PESTAÑEAR – POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL HORARIO DE INICIO DE LA JORNADA ESCOLAR EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PÚBLICOS Y PRIVADOS DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes **NATALY VÉLEZ LOPERA (Coordinadora Ponente) y LUIS ALFONSO CHÁVEZ RIVERA.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 670/ 26 del 20 de octubre de 2026, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

SANDRA BIBIANA ARISTIZÁBAL SALEG
Secretaria

C O N T E N I D O

Gaceta número 1626 - Viernes, 23 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley Número 156 de 2026 Cámara, por medio de la cual se promueve y fortalece el turismo en los municipios PDET y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva con modificaciones para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Ley número 174 de 2026 Cámara, por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales, para emitir estampilla Pro-Discapacidad..... 7

Informe de ponencia positiva con modificaciones para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 271 de 2026 Cámara, Aprender Sin Pestañear – por medio de la cual se regula el horario de inicio de la jornada escolar en los establecimientos educativos públicos y privados del país y se dictan otras disposiciones. 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026