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 1691 Bogotá, D. C., viernes, 30 de octubre de 2026 EDICIÓN DE 22 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 PRIMERA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 406 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes.

Bogotá, D. C., 28 octubre de 2026

Presidente

JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate primera vuelta del **Proyecto de Acto Legislativo número 406 de 2026 Cámara,** *por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes*.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 375 de la Constitución Política y en los artículos 150, 153, 156 y concordantes de la Ley 5ª de 1992, me permito poner a consideración de los honorables Representantes de la Comisión Primera el informe de **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE** PRIMERA VUELTA del Proyecto de Acto Legislativo número 406 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes*.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 406 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes"

I. TRÁMITE LEGISLATIVO.

El Proyecto de Acto Legislativo número 406 de 2026 Cámara fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 30 de septiembre de 2026 por la honorable Representante Catherine Juvinao Clavijo y otros congresistas, y se encuentra publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 1481 de 2026.

De conformidad con el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992, por tratarse de un proyecto de reforma constitucional, su conocimiento en primer debate corresponde a la Comisión Primera Constitucional Permanente.

Mediante oficio C.P.C.P 3.1-04444-2026 del 30 de septiembre de 2026 la Mesa Directiva de la Comisión Primera designó a la suscrita como ponente única para primer debate en primera vuelta.

En los términos del artículo 375 de la Constitución Política, el trámite debe surtirse en dos períodos ordinarios y consecutivos. En esta primera vuelta, la aprobación requiere la mayoría de los asistentes. Mediante oficio C.P.C.P 3.1-04444-2026 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente designó a la suscrita Representante rendir el respectivo Informe de Ponencia Positiva

individual para su correspondiente discusión y aprobación en primer debate de primera vuelta.

II. AUDIENCIA PÚBLICA PREVIA A LA RADICACIÓN

Como expresión del principio de democracia participativa y con el propósito de enriquecer la discusión de la iniciativa, el 4 de junio de 2026, antes de su radicación, se realizó en la ciudad de Bogotá una audiencia pública sobre la creación de la circunscripción especial de jóvenes en la Cámara de Representantes.

En este espacio participaron jóvenes, integrantes de instancias de participación juvenil, representantes de organizaciones sociales y académicas, y delegados institucionales provenientes de diversas regiones del país. Los asistentes presentaron reflexiones y aportes sobre la representación política de las juventudes, el alcance de la iniciativa y los aspectos que deberán considerarse en su posterior desarrollo normativo.

Las intervenciones realizadas en la audiencia se encuentran consignadas en la exposición de motivos del proyecto, publicada en la ***Gaceta del Congreso*** número 1481 de 2026, a la cual se remite para su consulta. Esta ponente reconoce el valor de dichos aportes como insumo para la deliberación que adelantará la Comisión Primera Constitucional Permanente.

III. OBJETO DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa tiene como objetivo fundamental modificar el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia con el fin de crear la Circunscripción Especial de Jóvenes en la Cámara de Representantes, integrada por dos curules de carácter nacional. Con esta reforma, las circunscripciones especiales de la Cámara de Representantes pasan de cuatro a seis representantes.

El proyecto busca incidir de manera directa en tres problemáticas conexas de la democracia colombiana:

1. La baja participación electoral y el persistente abstencionismo de las personas jóvenes.

2. La escasa representación de la juventud en los cargos y corporaciones públicas de elección popular de carácter decisorio.

3. La limitada incidencia real de este grupo poblacional en la toma de decisiones legislativas y presupuestales que definen su presente y su futuro.

La medida se fundamenta en el mandato de igualdad material y de adopción de medidas en favor de grupos subrepresentados (artículo 13, incisos 2 y 3, C.P.) y en el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político (artículo 40 C.P.). Encuentra además refuerzo en el artículo 45 de la Carta, que ordena garantizar la participación activa de los jóvenes.

Si bien se acoge el concepto de juventud de la Ley 1622 de 2013 (14 a 28 años), para ser elegido por esta circunscripción se fija una franja de 18 a 25 años. Según los autores, esta franja asegura que la representación de las juventudes recaiga efectivamente en personas jóvenes, toma como piso la mayoría de edad y la plena ciudadanía, y opera como regla especial frente al requisito general de edad del artículo 177 de la Constitución.

IV. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA

De acuerdo con los autores, la democracia colombiana enfrenta el reto de cerrar las brechas existentes entre la importancia demográfica de las juventudes y su participación efectiva en los espacios de toma de decisiones. Aunque las personas jóvenes representan una proporción significativa de la población y del censo electoral, su presencia en las corporaciones públicas continúa siendo limitada, lo que restringe su capacidad de incidir en la construcción de políticas sobre asuntos que las afectan de manera directa. Estos desafíos se estructuran en ejes fundamentales:

El déficit de participación y representación: Las personas jóvenes constituyen cerca de una cuarta parte del censo electoral colombiano y, de manera sostenida, conforman el grupo poblacional que menos ejerce su derecho al voto. En las elecciones de 2022, las personas entre los 18 y 28 años representaban alrededor del 23% del censo electoral (cerca de nueve millones de ciudadanos); sin embargo, su participación efectiva fue minoritaria. De los 6,2 millones de jóvenes entre 18 y 25 años habilitados, solo 3,3 millones acudieron a las urnas en la primera vuelta presidencial. La magnitud de esta abstención cobra relevancia si se considera que la elección presidencial de 2022 se definió en segunda vuelta por una diferencia de 700.601 votos (11.281.013 frente a 10.580.412), mientras que en la primera vuelta cerca de 17,5 millones de ciudadanos habilitados no votaron (21.418.631 votantes de 39.002.239 habilitados).

El diagnóstico se confirma con la experiencia de los mecanismos consultivos creados para esta población. En la primera elección de los Consejos Municipales y Locales de Juventud del 5 de diciembre del 2021, cerca del 90% de los jóvenes habilitados se abstuvo de participar; y en la segunda elección (2025), participaron apenas 1,5 millones de los 11,7 millones de jóvenes habilitados (un 13% de participación). Estos resultados demuestran que los espacios meramente consultivos resultan insuficientes para garantizar una incidencia real, sustentando la necesidad de una representación estructural con voz y voto en el órgano legislativo.

La sobrecarga de cuatro crisis simultáneas: Esta exclusión política se agrava al constatar que la población joven abarca cerca del 27% de los habitantes del país y carga de manera desproporcionada con cuatro crisis estructurales:

1. **Dimensión educativa:** El sistema educativo expulsa tempranamente a los jóvenes, con una tasa de deserción del 33% en la formación técnica profesional. Como consecuencia, más de 2,26 millones de jóvenes se encuentran en condición de

no estudiar ni trabajar (NINI), afectando con mayor severidad a las mujeres jóvenes (14%) frente a los hombres (6,3%).

2. **Dimensión laboral:** Para el período febrero-abril de 2026, la tasa de desempleo juvenil se ubicó en un 16,2% frente al 8,8% del total nacional, alcanzando en las mujeres jóvenes un alarmante 22,2%. En ciudades como Quibdó, la desocupación juvenil bordea el 34,9%, y cerca del 70% de los hombres jóvenes que trabajan lo hace en la informalidad.

3. **Dimensión de salud mental y bienestar:** En 2024 se contabilizaron 38.769 intentos de suicidio (aumento del 30,1% respecto a 2021), situando a la franja de 15 a 24 años como la más afectada, frente a una disponibilidad estatal deficitaria de solo 2,5 psiquiatras por cada 100.000 habitantes. Asimismo, en 2024 se registraron 66.686 nacimientos en madres de 10 a 19 años.

4. **Dimensión de seguridad y violencia:** Durante 2023, un total de 5.549 hombres jóvenes entre los 18 y 28 años fueron asesinados (cuatro de cada diez homicidios en el país), aunado a un crecimiento superior al 300% en el reclutamiento forzado de menores en los últimos cinco años (un menor captado cada 20 horas por grupos armados ilegales).

Las circunscripciones especiales como medida de acción afirmativa: La creación de curules para jóvenes no es un privilegio, sino el desarrollo directo del artículo 45 de la Carta Política y de los principios de pluralismo e igualdad material (artículos 1° y 13 C.P.). El Congreso cuenta con el precedente de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (CITREP), creadas mediante el Acto Legislativo 02 de 2021 (16 curules adicionales en la Cámara de Representantes), cuya constitucionalidad fue ratificada por la Corte Constitucional (Sentencia C-089 de 2022) al verificar que el Legislador no excede sus competencias al crear circunscripciones especiales para corregir déficits de representación de sectores específicos.

V. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

• Sobre el mandato superior de protección y participación de la juventud.

El **artículo 45 de la Constitución Política de 1991** consagra expresamente: "El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".

En la Sentencia C-484 de 2017, al revisar el proyecto que se convirtió en la Ley Estatutaria 1885 de 2018, la Corte Constitucional señaló que los artículos 45 y 103 de la Constitución consagran el derecho de los jóvenes a la participación activa en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Asimismo, el artículo 40 constitucional garantiza el derecho fundamental de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, lo cual cobra sentido material en concordancia con el principio de igualdad (artículo 13 superior), que obliga al Estado a adoptar medidas afirmativas en favor de grupos discriminados o históricamente marginados de la toma de decisiones.

• Sobre la validez constitucional de las circunscripciones especiales.

La Constitución de 1991 reconoció la diversidad de la Nación y el derecho a la representación de sectores con dificultades estructurales de acceso a las corporaciones públicas mediante circunscripciones especiales (artículo 176 C.P.).

En la Sentencia C-169 de 2001, al revisar el proyecto de ley estatutaria que reglamentó el artículo 176 de la Constitución, la Corte Constitucional consideró que la circunscripción especial contribuye a la realización de los principios de democracia participativa, pluralismo e igualdad. La calificó como *"una medida válida de discriminación positiva" y precisó que su creación "no impide que los individuos" de los grupos beneficiarios se presenten como candidatos por la circunscripción territorial general*.

Por consiguiente, la asignación de dos curules en la Cámara de Representantes para la población joven desarrolla los postulados de la Carta Política.

Asimismo, el Acto Legislativo 02 de 2021 creó 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz en la Cámara para los periodos 2022-2026 y 2026-2030. En la Sentencia C-089 de 2022, la Corte Constitucional concluyó que, al crearlas y regularlas, el Congreso "no excedió sus competencias" en materia de reforma constitucional. A diferencia de las CITREP, que son transitorias y se originan en el Acuerdo Final, la circunscripción de jóvenes que se propone es permanente. Por eso su justificación se apoya directamente en los artículos 13 y 40 de la Constitución.

Ausencia de sustitución de la Constitución. El poder de reforma del Congreso no comprende la sustitución de los elementos esenciales de la Carta (Sentencia C-1040 de 2005). La presente iniciativa no sustituye el principio democrático ni el de igualdad del voto, por cuatro razones: (i) mantiene intacta la circunscripción territorial y agrega dos curules a una Cámara cuya composición sigue determinada principalmente por esa vía; (ii) replica una figura que el propio Constituyente de 1991 incorporó para otros grupos, las circunscripciones especiales; (iii) sigue la lógica de las CITREP, frente a las cuales la Corte concluyó que el Congreso no excedió su competencia (Sentencia C-089 de 2022); y (iv) no impide que las personas jóvenes compitan también por la circunscripción territorial una vez cumplan los requisitos generales.

Idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida. La medida es idónea porque asegura presencia juvenil con voz y voto en el órgano legislativo. Es necesaria porque los mecanismos consultivos existentes (los Consejos de Juventud) han registrado participaciones cercanas al 10% en 2021 y al 13% en 2025. Es proporcionada porque se limita a dos curules adicionales, no elimina ni reduce curules existentes y no restringe el derecho de ningún ciudadano a aspirar por la vía territorial.

5.2 FUNDAMENTOS LEGALES

- **Sobre el marco estatutario**

En el plano normativo interno, la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y la Ley Estatutaria 1885 de 2018 (*Estatuto de Ciudadanía Juvenil*) formalizaron la estructura del Sistema Nacional de Juventudes y los Consejos de Juventud.

No obstante, dotar a las juventudes de dos curules en el Congreso eleva su vocería de un rol meramente consultivo a una función con iniciativa legislativa y voto vinculante en la aprobación de las leyes de la República.

El desarrollo de la circunscripción especial de jóvenes deberá hacerse mediante ley estatutaria, en cuanto regula derechos políticos y funciones electorales (artículo 152, literales a) y c), de la Constitución Política). Esa ley deberá definir, entre otros aspectos: el electorado habilitado, el carácter nacional de la circunscripción, los requisitos de inscripción y aval, las reglas de financiación y los mecanismos para prevenir la captura de la curul por estructuras políticas tradicionales.

5.3 DERECHO COMPARADO

Diversas democracias han adoptado reformas institucionales dirigidas a reducir las barreras de edad y abrir espacios formales para la juventud en sus asambleas y parlamentos. En países como **Francia, Finlandia** y **España**, la edad mínima requerida para aspirar y ser elegido miembro de la Cámara Baja o Parlamento se encuentra fijada en los 18 años, armonizando la mayoría de edad y la ciudadanía plena con la posibilidad de ejercer la representación política.

En África, países como **Uganda, Ruanda** y **Kenia** han incorporado mecanismos directos de cuotas y escaños reservados para la juventud en sus órganos legislativos nacionales con el propósito de garantizar que la transición demográfica cuente con representación parlamentaria vinculante. Estos modelos evidencian que el diseño de escaños especiales y reglas propias de elegibilidad juvenil constituyen herramientas efectivas para combatir el abstencionismo y reconciliar a las nuevas generaciones con el sistema democrático.

VI. CONFLICTOS DE INTERÉS.

El artículo 3° de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 señala que: "el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

De esta forma, la Ley 2003 de 2019 en su artículo 1° señala que:

"[...] El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

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

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista. En tal sentido, la jurisprudencia ha precisado que el conflicto se configura cuando se observa: "a) la existencia de un interés particular del congresista; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión; c) que ese interés sea directo; d) que sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular".

Atendiendo a lo dispuesto en las normas anteriormente citadas, el presente Proyecto de Acto Legislativo no generaría ningún tipo de conflicto de interés de orden general, toda vez que no se presenta un beneficio particular, actual ni directo para las y los congresistas en ejercicio respecto a su trámite, en tanto establece una regla constitucional abstracta e impersonal que aplicaría para futuros procesos electorales donde su resultado es meramente hipotético. Lo anterior, sin perjuicio del deber de cada congresista de examinar y declarar individualmente la existencia de posibles circunstancias sobrevinientes de impedimento conforme al artículo 286 de la Ley 5ª de 1992.

VII. IMPACTO FISCAL.

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 ("Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones") consagra que:

"El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho

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

De conformidad con lo previsto en dicha disposición orgánica y en atención a los debates presupuestales suscitados en las reformas políticas, a continuación se fundamenta la viabilidad fiscal integral del presente Proyecto de Acto Legislativo bajo cuatro ejes determinantes:

1. Inaplicabilidad formal del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 frente a Reformas Constitucionales (Doctrina de la Corte Constitucional)

Como premisa de técnica constitucional superior, debe precisarse que el mandato taxativo del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 vincula exclusivamente a *"proyectos de ley, ordenanza o acuerdo"*, sin incluir dentro de su supuesto normativo a los actos legislativos (reformas a la Carta Política tramitadas en virtud de los artículos 114, 374 y 375 de la Constitución Política). Imponer a una reforma constitucional las exigencias y condicionamientos fiscales propios de la legislación ordinaria configuraría una restricción ilegítima de la potestad del Constituyente Derivado.

La Corte Constitucional ha determinado que el análisis de compatibilidad macroeconómica constituye un parámetro de racionalidad legislativa y deliberativa, pero en ningún evento puede convertirse en una barrera procedimental de bloqueo ni en un poder correlativo de veto en favor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En la **Sentencia C-502 de 2007**, la Corte puntualizó categóricamente:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo. Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de Ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las Leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del ministerio en informar a los Congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente".

Asimismo, en la **Sentencia C-490 de 2011**, la corporación reafirmó:

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de Ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las Leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público".

Por consiguiente, el Congreso de la República ostenta plena soberanía constituyente para rediseñar la composición de la Cámara de Representantes en aras de materializar los mandatos de igualdad (Artículo 13 C.P.) y de participación activa de la juventud (Artículo 45 C.P.). No obstante, en gracia de discusión, se expone a continuación el análisis fiscal de la iniciativa.

2. Ausencia de Mandato Imperativo u Orden Directa de Gasto

La iniciativa no contiene mandatos ejecutivos que ordenen transferencias, programas de subsidios, exenciones tributarias o créditos extraordinarios con cargo al Tesoro Nacional. El proyecto se restringe a reformar la estructura orgánica de representación del artículo 176 de la Carta Política para reconocer una circunscripción especial a un segmento demográfico que abarca al 28,5% de los colombianos. La operatividad comicial, los topes de campaña, la reposición de votos y las dinámicas electorales quedan supeditadas a la expedición de una Ley Estatutaria dentro de los doce (12) meses posteriores a su promulgación, escenario procesal en el cual se definirán las asignaciones y metodologías logísticas aplicables en concurso con la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral.

3. Compensación Presupuestal Estructural: Relevo de las Curules Extinguidas del partido Comunes.

Desde el punto de vista del gasto administrativo corriente de funcionamiento de la Cámara de Representantes, la creación de estas dos (2) curules no

supera los topes de gasto histórico de la Corporación ni requiere una ampliación del techo presupuestal institucional asignado en el Presupuesto General de la Nación.

De conformidad con el artículo transitorio 2º del Acto Legislativo número 03 de 2017, la Cámara de Representantes estuvo integrada transitoriamente durante dos periodos constitucionales consecutivos (2018-2022y2022-2026)porcinco(5)Representantes a la Cámara adicionales pertenecientes al partido político derivado del Acuerdo de Paz ("Comunes"). Cumplido el segundo periodo constitucional el 20 de julio de 2026, operó la extinción definitiva de dichas cinco (5) curules transitorias.

En consecuencia:

- La supresión institucional de esas cinco (5) curules liberó dentro del presupuesto de funcionamiento de la Cámara de Representantes los rubros equivalentes a asignaciones salariales básicas, gastos de representación, primas, prestaciones sociales y los costos correspondientes a las cinco Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) asociadas (hasta 50 salarios mínimos legales vigentes por UTL según la Ley 5ª de 1992).

- La habilitación de **dos (2) curules para las juventudes** representa menos del 40% de la capacidad presupuestal y de planta que ya se encontraba estructuralmente presupuestada y financiada en los ejercicios fiscales precedentes. En términos netos de caja, el Congreso de la República opera actualmente con un saldo presupuestal disponible tras el retiro de las curules del posacuerdo, garantizando que la incorporación de las dos curules juveniles se absorba sin adiciones extraordinarias y con pleno superávit de espacio fiscal.

VIII. PROPOSICIÓN

En atención a las consideraciones anteriormente expuestas, se presenta **PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA**, y se solicita respetuosamente a los integrantes de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 406 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes*, conforme al texto propuesto.

De la honorable Representante,

ALEJANDRA GABRIELA ABASOLO GÓMEZ
Representante a la ámara por Nariño
Partido Alianza Verde

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA EN COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 406 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. Modifíquese el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

ARTÍCULO 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.

Cada departamento y el Distrito capital de Bogotá, conformarán una circunscripción territorial. Habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000. La circunscripción territorial conformada por el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, elegirá adicionalmente un (1) Representante por la comunidad raizal de dicho departamento, de conformidad con la ley.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán seis (6) Representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, **dos (2) por la circunscripción de las personas jóvenes**, y uno (1) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

PARÁGRAFO 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

PARÁGRAFO 2°. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial **pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.**

PARÁGRAFO 3°. Para ser elegido representante de la circunscripción especial de las personas jóvenes se requiere tener entre

dieciocho (18) y veinticinco (25) años de edad en la fecha de la elección.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción especial de las personas jóvenes en la Cámara de Representantes dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo. En dicha reglamentación se definirán, entre otros aspectos, los requisitos para la inscripción de candidatos, los mecanismos de acreditación, y las condiciones de participación del electorado habilitado para votar en esta circunscripción.

De no expedirse dicha reglamentación en el término señalado, le corresponderá al Gobierno Nacional hacerlo dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento de ese plazo.

ARTÍCULO 2°. ***VIGENCIA.*** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De la honorable Representante,

ALEJANDRA GABRIELA ABASOLO GÓMEZ
Representante a la Cámara por Nariño
Partido Alianza Verde

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2026

Presidente

ALFREDO CUELLO BAUTE

Comisión Tercera Constitucional Permanente Cámara de Representantes

Doctor,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

Secretario General

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes.

Referencia. Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de Ley número 085 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones*.

Honorable Presidente y Secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, me permito rendir INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 085 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,

JAIME SANTAMARÍA ACOSTA
Cámara de Representantes

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los honorables miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y buscando precisar los objetos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedo a desarrollar el Informe de Ponencia en el siguiente orden:

I. TRÁMITE DE PROYECTO DE LEY

la Comisión Tercera de Cámara de Representantes, me designó como ponente del Proyecto de Ley, cuya autoría corresponde al Representante Germán Rogelio Rozo Anís.

Radicado en Cámara de Representantes el 22 de julio de 2026 y en Comisión el 14 de octubre de 2026.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto de ley, tal como lo define el artículo 1°, es modificar parcialmente disposiciones del Decreto Ley 624 de 1989 - Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en territorios de frontera, adicionando al departamento de Arauca entre los departamentos fronterizos que comercializan ciertos tipos de bienes que se hallan excluidos del impuesto sobre las ventas, debido a sus condiciones socioeconómicas especiales. Contiene. Incorpora a Arauca en tres tratamientos de IVA: alimentos importados de países colindantes; alimentos, vestuario, aseo, medicamentos y materiales de construcción introducidos para consumo en el departamento; y bicicletas, motocicletas, motocarros y sus partes. Los dos primeros corresponden a exclusiones del artículo 424 y el tercero a una exención del artículo 477. No elimina el IVA de todas las compras ni concede nuevamente un beneficio a bienes que ya lo tengan.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Conveniencia. La condición de frontera de Arauca permite examinar un tratamiento especial para mejorar el abastecimiento y el comercio formal, conforme al artículo 337 de la Constitución. El apoyo debe reflejarse en el precio que paga la gente. No basta con que el comerciante deje de cobrar el impuesto: hay que comprobar que el ahorro llegue al consumidor y que los bienes permanezcan en el departamento.

Alcance y respaldo del Gobierno. Extender un tratamiento existente a Arauca sí puede reducir el recaudo: beneficia operaciones que antes no estaban cubiertas. La exención del artículo 3° exige el respaldo gubernamental previsto en el artículo 154 de la Constitución; las exclusiones del artículo 2° deben examinarse según su naturaleza. En los documentos revisados no se adjunta ese soporte. Se solicita incorporarlo al expediente para las disposiciones que lo requieran, junto con el concepto fiscal.

Efecto en el bolsillo. Si un bien cuesta $100.000 antes de IVA y hoy paga el 19%, el comprador paga

$119.000. Si desaparece el impuesto y el ahorro se traslada por completo, pagará $100.000: la reducción del precio final será del 15,97%, no del 19%. Es un ejemplo para una operación hoy gravada a esa tarifa, no una promesa para todos los productos. Se conserva la cobertura de todo Arauca y la lista de bienes del proyecto, con controles de destino.

Impacto fiscal. El PDF no presenta una cifra que permita afirmar cuánto costará la medida. Como ejemplo, ventas adicionales beneficiadas por $100.000 millones, a una tarifa media supuesta del 10%, representarían $10.000 millones de IVA bruto al año. El costo neto sería distinto: debe descontar operaciones ya beneficiadas y considerar impuestos descontables y devoluciones. Se solicita a Hacienda y DIAN calcular el costo anual y plurianual por cada numeral y su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. La expectativa de formalización no se presenta como una compensación de recaudo ya demostrada.

A. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley fue radicado por primera vez el 22 de julio de 2026, durante la Legislatura 2026-2027, por el honorable Representante Germán Rogelio Rozo Anís con el objeto de incorporar al departamento de Arauca en tres tratamientos de IVA: alimentos importados de países colindantes; alimentos, vestuario, aseo, medicamentos y materiales de construcción introducidos para consumo en el departamento; y bicicletas, motocicletas, motocarros y sus partes.

IV. MARCO NORMATIVO

La legislación colombiana contempla beneficios tributarios especiales para departamentos con dificultades geográficas, económicas y de conectividad, con el propósito de reducir las desigualdades territoriales, mejorar la competitividad y facilitar el acceso a bienes esenciales.

El Estatuto Tributario establece en su artículo 424, numerales 8 y 13: exclusión del IVA para determinados bienes esenciales, como alimentos, vestuario, medicamentos, productos de aseo y materiales de construcción, destinados a Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada. En el artículo 477, numeral 6: tratamiento tributario especial para bicicletas, motocicletas, motocarros y sus partes en Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada. En el Decreto número 644 de 2020: reglamenta las condiciones, requisitos y controles para aplicar estos beneficios.

Finalmente, estos incentivos buscan compensar las desventajas estructurales de los territorios apartados, disminuir los costos de vida y transporte, facilitar el acceso a bienes esenciales y promover el desarrollo económico regional.

V. CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones expuestas, se propone dar primer debate a la iniciativa con el pliego de modificaciones y el texto que se presenta en este informe y solicitar la incorporación al expediente de la memoria fiscal y del respaldo gubernamental exigible para las disposiciones que lo requieran.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo	Texto radicado	Propuesta	Justificación
1°	El objeto menciona bienes excluidos.	Precisar que se extienden exclusiones y una exención.	El proyecto modifica los artículos 424 y 477, con tratamientos distintos.
2°	Incluye a Arauca en los numerales 8 y 13 del artículo 424.	Conservar el alcance departamental y las categorías; corregir "el consumo" por "los alimentos de consumo".	Corrige la frase incompleta sin convertirla en una exclusión de todos los bienes.
3°	Incluye a Arauca en el numeral 6 del artículo 477.	Conservar el texto completo, incluidos destino, registro e importadores fuera del departamento.	Evita omitir reglas necesarias para aplicar la exención.
Nuevo 4	No contiene un artículo propio de control.	Reglamentación en seis meses y trazabilidad de destino; obligaciones según cada sujeto.	Controla desvíos sin imponer facturación electrónica a cualquier consumidor.
Nuevo 5	No prevé informe ni evaluación.	Informe anual y evaluación a los cinco años.	Mide costo y ahorro al consumidor; no establece vencimiento automático.
4 pasa a 6	Vigencia desde la promulgación.	Conservar la regla y ajustar la numeración.	El aval se acredita en el expediente; no se crea un artículo para darlo por obtenido.

VII. IMPACTO FISCAL

El Proyecto de Ley no presenta una cifra que permita afirmar cuánto costará la medida. Se solicita al Ministerio de Hacienda y a la DIAN el costo anual y la pluralidad por cada numeral y su compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo**.**

La exclusión y la exención tienen efectos diferentes para el vendedor: no deben confundirse al calcular el costo. Los controles deben relacionar compra, transporte y entrega, sin exigir que cualquier consumidor sea facturador electrónico. El informe anual deberá mostrar si bajaron los precios y cuánto costó el beneficio. Se conserva una evaluación a los cinco años; evaluar no significa que la medida termine automáticamente.

VIII. CONFLICTO DE INTERÉS

El proyecto persigue un beneficio general para Arauca. Cada congresista debe evaluar intereses particulares, actuales y directos en empresas de comercio, importación o distribución de los bienes cubiertos, propios o de familiares comprendidos en la ley. Si existe una circunstancia que configure impedimento, deberá manifestarse y tramitarse conforme a la Ley 5ª de 1992.

IX. PROPOSICIONES

Con fundamento en lo expuesto, propongo a la Comisión Tercera dar primer debate al Proyecto de Ley número 085 de 2026 Cámara con las modificaciones y el texto incorporados en este informe. Se solicita incorporar al expediente la memoria fiscal y el respaldo gubernamental exigible para las disposiciones que lo requieran.

JAIME SANTAMARÍA ACOSTA
Cámara de Representantes

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 085 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley modifica parcialmente el Estatuto Tributario para extender al departamento de Arauca las exclusiones previstas en los numerales 8 y 13 del artículo 424 y la exención prevista en el numeral 6 del artículo 477, por sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas.

Artículo 2°. *Modificación del artículo 424 del Estatuto Tributario*. Modifíquense los numerales 8 y 13 del artículo 424 del Decreto Ley 624 de 1989, que quedarán así:

8. Los alimentos de consumo humano y animal que se importen de los países colindantes a los departamentos de Vichada, Guajira, Guainía, Arauca y Vaupés, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo local en esos departamentos.

13. Los alimentos de consumo humano y animal, vestuario, elementos de aseo y medicamentos para uso humano o veterinario y materiales de construcción que se introduzcan y comercialicen en los departamentos de Guainía, Guaviare, Vaupés, Arauca y Vichada, siempre y cuando se destinen exclusivamente al consumo dentro del mismo departamento. El Gobierno nacional reglamentará

la materia para garantizar que la exclusión del IVA se aplique en las ventas al consumidor final.

Artículo 3°. *Modificación del artículo 477 del Estatuto Tributario.* Modifíquese el numeral 6 del artículo 477 del Decreto Ley 624 de 1989, que quedará así:

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

El Gobierno nacional reglamentará la materia con el fin de que la exención del IVA se aplique en las ventas al consumidor final y para que los importadores de las referidas mercancías ubicados fuera de los citados territorios puedan descontar a su favor en la cuenta corriente del IVA el valor total del mismo, pagado en la nacionalización y las compras nacionales a que hubiere lugar, cuando estas mercancías se comercialicen con destino exclusivo al consumo en los referidos departamentos.

Artículo 4°. *Reglamentación y control.* El Gobierno nacional reglamentará la aplicación de los beneficios extendidos a Arauca dentro de los seis meses siguientes a la promulgación. La DIAN verificará el destino exclusivo mediante facturas, documentos de transporte, entrega e inventarios y, para motocicletas y motocarros, el registro departamental.

Se exigirán las obligaciones de facturación y registro que correspondan a cada sujeto, sin imponer a todo consumidor la inscripción como facturador electrónico. El desvío de mercancías o el incumplimiento de las condiciones dará lugar al cobro de los impuestos, intereses y sanciones que procedan, con respeto del derecho de defensa.

Artículo 5°. *Seguimiento y evaluación.* La DIAN y el Ministerio de Hacienda presentarán anualmente a las Comisiones Terceras y Cuartas del Congreso un informe del costo fiscal por numeral, precios al consumidor, operaciones beneficiadas, formalización y desvíos detectados. La información pública será agregada y respetará la reserva legal. A los cinco años de aplicación, el Gobierno presentará una evaluación con recomendaciones sobre continuidad y ajustes. La evaluación no extingue automáticamente los beneficios.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JAIME SANTAMARÍA ACOSTA
Cámara de Representantes

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

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***positiva*** *para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 085 de 2026 Cámara: "**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE EL ESTATUTO TRIBUTARIO CON EL FIN DE FORTALECER LOS INSTRUMENTOS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y LA COMPETITIVIDAD EN EL DEPARTAMENTO DE ARAUCA DEBIDO A SUS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS ESPECIALES Y FRONTERIZAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**", suscrito por el Honorable Representante a la Cámara **JAIME ARTURO SANTAMARÍA ACOSTA**, 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 NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE FRENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2026 CÁMARA

por medio de la cual se establece un límite regional y un tope nacional al incremento anual del Impuesto Predial Unificado y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble, se crea el Índice de Precios Inmobiliarios Regionales, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2026

Honorable Representante

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia. Informe de Ponencia de Archivo para Primer Debate al Proyecto de Ley número 071 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece un límite regional y un tope nacional al incremento anual del Impuesto Predial Unificado y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble, se crea el Índice de Precios Inmobiliarios Regionales, y se dictan otras disposiciones*.

Respetado Presidente,

En atención a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente como Ponente, y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153, 157 y 174 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el **Informe**

de Ponencia de archivo para Primer Debate al Proyecto de Ley número 071 de 2026 Cámara, *por medio de la cual se establece un límite regional y un tope nacional al incremento anual del Impuesto Predial Unificado y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble, se crea el Índice de Precios Inmobiliarios Regionales, y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,



FERNANDO ARIAS CARDONA
Representante a la Cámara por Risaralda
Coalición Pacto por Risaralda

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE FRENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2026 CÁMARA

Proyecto de Ley: por medio de la cual se establece un límite regional y un tope nacional al incremento anual del Impuesto Predial Unificado y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble, se crea el Índice de Precios Inmobiliarios Regionales, y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

El proyecto de ley de la referencia fue radicado el 20 de julio de 2026, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por iniciativa del Representante Daniel Felipe Briceño Montes tal y como se evidencia en ***Gaceta del Congreso*** número 907.

Para el primer debate, mediante decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera del 30 de septiembre de 2026, se me designó como Ponente.

II. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Fundamentos Constitucionales

Artículo 287. *"Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley (...)"*.

El artículo en mención establece que las entidades territoriales cuentan con autonomía para gestionar sus intereses dentro de los límites fijados por la Constitución y la ley, es decir, que en términos técnicos, la autonomía territorial no constituye una soberanía fiscal absoluta, sino que opera como una autonomía reglada. Y de este modo, la intervención legislativa en este proyecto se enmarca dentro de las fronteras que la misma Constitución autoriza definir al Congreso.

Artículo 294 de la Constitución Política. *"La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales (...)"*.

El articulado prohíbe a la ley conceder exenciones o tratamientos preferenciales sobre tributos cuya propiedad sea de las entidades territoriales, y la aplicación técnica en el proyecto indica que no se están otorgando beneficios que disminuyan las rentas territoriales y que su objeto es fijar una regla de crecimiento uniforme y de aplicación general, sin sustraer recursos que ya hayan sido causados a favor de las entidades municipales.

Artículo 317. *"Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización. La ley destinará un porcentaje de estos tributos, que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción"*.

El artículo asigna de manera exclusiva a los municipios la competencia para gravar la propiedad inmueble manteniendo la facultad de otras entidades para imponer contribuciones de valorización y destinando un porcentaje de estos tributos a la conservación ambiental conforme a los planes de desarrollo. Conforme al texto, esta titularidad municipal no resulta incompatible con la atribución de la ley para fijar parámetros generales de crecimiento sobre dicho gravamen.

Artículo 338. *"En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos"*.

Determina que en tiempo de paz únicamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales o municipales están facultados para imponer contribuciones. Exige que la ley, las ordenanzas y los acuerdos fijen directamente los sujetos activos y pasivos, hechos, bases gravables y tarifas. Bajo este esquema, la ley habilita la intervención del Congreso en la configuración de los tributos territoriales, mientras que reserva a los concejos la determinación de la tarifa. El proyecto dice respetar este reparto competencial, toda vez que no establece tarifas, sino un límite al crecimiento anual sobre la carga tributaria liquidada por la autoridad territorial.

Legales

Ley 44 de 1990. *"Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias"*.

La ley citada dicta normas catastrales e impositivas sobre la propiedad raíz. En su artículo 6°, contempla el límite general en el cual el impuesto predial unificado producto de un nuevo avalúo no puede sobrepasar el doble del monto liquidado por el mismo concepto el año anterior. Se encuentra vigente y es objeto de modificación parcial en lo relativo a la regla de crecimiento anual aplicable.

Ley 1995 de 2019. *"Por medio de la cual se dictan normas catastrales e impuestos sobre la propiedad raíz y se dictan otras disposiciones de carácter tributario territorial".*

Regula la materia catastral y del impuesto sobre la propiedad raíz. Su artículo 2° prevé los límites de crecimiento equivalentes a IPC + 8 puntos porcentuales, 50% del IPC y 100% del IPC. Permanece vigente y sus topes continúan aplicándose debido a la prórroga dispuesta en la Ley 2294 de 2023, en tanto no se expida una ley que los remplace.

Ley 2294 de 2023. *"Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida'".*

En el parágrafo 3° del artículo 49, determinó la vigencia continuada de los límites de crecimiento del impuesto predial contenidos en la Ley 1995 de 2019 hasta la expedición de una nueva norma. De igual forma, ordenó al IGAC la adopción de metodologías para la actualización masiva de avalúos catastrales rezagados.

Jurisprudencial

Sentencia C-035 de 2009:

"ENTIDADES TERRITORIALES-Autonomía impositiva subordinada a la Constitución y la Ley/AUTONOMÍA TRIBUTARIA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Determinación de los elementos de la obligación tributaria por asambleas y concejos distritales y municipales dentro de parámetros mínimos fijados por el legislador

Refiriéndose de manera particular a la autonomía de las entidades territoriales en materia tributaria, y más concretamente a la potestad que la Constitución les reconoce para la imposición de gravámenes, la jurisprudencia ha hecho ver que aunque de la lectura del artículo 338 superior parecería deducirse una total autonomía impositiva de los departamentos y municipios, sin embargo ello no es así, pues dicha disposición debe interpretarse en íntima relación con el artículo 287-3 de la Carta, conforme al cual tal autonomía impositiva se encuentra subordinada tanto a la Constitución como a la ley. De lo anterior ha concluido la Corte que para efectos de establecer un impuesto municipal se requiere siempre de una ley previa que autorice su creación, y que sólo cuando se ha creado legalmente el impuesto, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo. Asimismo, la jurisprudencia ha admitido que los elementos de la obligación tributaria sean determinados por las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales, pero dentro de unos parámetros mínimos que deben ser señalados por el legislador. Estos parámetros mínimos son dos: (i) la autorización del gravamen por el legislador, y (ii) la delimitación del hecho gravado con el mismo".

La Sentencia establece que es función del Legislador fijar los límites marco dentro de los cuales ordenanzas y acuerdos señalan los contenidos concretos de la obligación tributaria. Señala que la autonomía tributaria territorial requiere que la ley mantenga un espacio para el ejercicio impositivo local, sin que esto signifique que el Congreso deba delimitar de forma absoluta la estructura del tributo.

Sentencia C-944 de 2003:

"En conclusión : el legislador está facultado por la Constitución para fijar ciertas pautas, orientaciones y regulaciones o limitaciones generales en el ejercicio de la atribución impositiva del impuesto predial, con el fin de evitar, por ejemplo, eventos de doble tributación, o la incertidumbre tributaria de los contribuyentes frente a las cargas impositivas, según el municipio donde esté ubicado el predio objeto del gravamen, lo que resquebraja el concepto de República Unitaria, que es uno de los principios fundamentales en la Constitución, según el artículo 1º de la Carta. Lo que no le está permitido al legislador es fijar la tasa impositiva, la administración, el recaudo o el control del mismo, pues, los impuestos de las entidades territoriales "gozan de protección constitucional y en consecuencia la ley no podrá trasladarlos a la nación, salvo temporalmente en caso de guerra exterior", según el artículo 362 de la Carta, en armonía con el contenido del artículo 317 de la Constitución, en cuanto señala que "sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble".

Precisa la facultad constitucional del Legislador para dictar pautas, regulaciones, orientaciones o limitaciones generales al tributo del impuesto predial, con el objetivo de evitar la incertidumbre tributaria del contribuyente. Aclara que el Legislador tiene prohibido fijar la tarifa, administración, recaudo o control de dicho impuesto, en razón a que estas funciones se conservan en cabeza de los municipios.

Sentencia C-304 de 2012:

"Esta Corporación ha precisado el alcance del principio de legalidad tributaria, y ha señalado que éste comprende al menos tres aspectos. De un lado, este principio incorpora lo que la doctrina ha denominado el principio de representación popular en materia tributaria, según el cual no puede haber impuesto sin representación de los eventuales afectados. Por ello la Constitución autoriza únicamente a las corporaciones de representación pluralista -como el Congreso, las asambleas y los concejos- a imponer las contribuciones fiscales y parafiscales (CP artículo 338). De otro lado, la Carta consagra el principio de la predeterminación de los tributos, ya que fija los elementos mínimos que debe contener el acto jurídico que impone la contribución para poder ser válido, puesto que ordena que tal acto debe señalar los sujetos activo y pasivo de la obligación tributaria, así como los hechos, las bases gravables y las tarifas (CP artículo 338). Y, finalmente, la Constitución autoriza a las entidades territoriales a establecer

tributos y contribuciones, pero de conformidad con la Constitución y la ley. Esto muestra entonces que las entidades territoriales, dentro de su autonomía, pueden establecer contribuciones pero siempre y cuando respeten los marcos establecidos por la ley, puesto que Colombia es un país unitario, y por ende los departamentos y municipios no gozan de soberanía fiscal".

Reitera que la facultad de las entidades territoriales para fijar tributos y contribuciones se halla condicionada al respeto de los marcos de la ley, pues al ser Colombia un Estado unitario, los municipios carecen de soberanía fiscal.

Sentencia C-132 de 2020:

"Si se trata de un tributo del orden nacional corresponde al Congreso, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 338 constitucional, establecer los elementos que lo configuran, a saber: sujetos activo y pasivo, hecho gravable, base gravable y tarifa. En todo caso, esa disposición autoriza que el Congreso habilite a otras autoridades para fijar la tarifa de las tasas y contribuciones. El principio unitario se acentúa debido a que el diseño de la política fiscal se encamina a la realización de intereses nacionales y no exclusivamente territoriales".

La Corte concluye que no infringe la autonomía territorial la norma de rango legal que incrementa la tarifa mínima del impuesto predial o que modifica el proceso de formación y actualización del catastro al ser un factor esencial para determinar la base gravable. Reafirma la competencia del Legislador para regular mediante ley los tributos que gravan la propiedad inmueble.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO PROYECTO DE LEY 071 DE 2026 C

El Proyecto de Ley número 071 de 2026 Cámara, propone modificar los límites de incremento del Impuesto Predial Unificado (IPU) y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble. En el caso específico del IPU - una de las rentas más importantes con que cuentan las entidades territoriales - la propuesta pretende sustituir en esencia el esquema de bandas porcentuales que establece la Ley 1995 de 2019 y que expone lo siguiente:

Independientemente del valor de catastro obtenido siguiendo los procedimientos del artículo anterior, para los predios que hayan sido objeto de actualización catastral y hayan pagado según esa actualización, será del IPC+8 puntos porcentuales máximo del Impuesto Predial Unificado.

Para el caso de los predios que no se hayan actualizado el límite será de máximo 50% del monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior.

Para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea hasta 135 SMMLV, el incremento anual del Impuesto Predial no podrá sobrepasar el 100% del IPC. (Ley 1995 de 2019, artículo 2°)

Así entonces la propuesta del PL 071 propone una fórmula de Carga Tributaria Inmobiliaria Total así:

$$CTIT_t \leq CTIT_{t-1} \times (1 + [(IPIR_r + M), TN])$$

Donde la carga a pagar depende de la creación del índice IPIM (índice de precios inmobiliarios regionales, que deberá ser calculado por el DANE) un margen técnico M y un tope máximo TN. Ligado a ello, el proyecto vincula las actualizaciones de esta carga a visitas técnicas obligatorias podrán realizarse dentro de los cinco años siguientes.

2. EVALUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y FISCAL

- **Regresividad tributaria**

El artículo 363 de la Constitución Política de Colombia establece que *"el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad"*. El Proyecto de Ley número 071 vulnera este mandato al poner en mismo nivel el esfuerzo fiscal que realizan los propietarios de predios de bajos ingresos y/o estratos bajos y aquellos propietarios de grandes extensiones o latifundios.

La fórmula de Carga Tributaria Inmobiliaria Total propuesta asigna un margen $M = 0\%$ a la vivienda popular de estratos 1 y 2 o VIS hasta 135 SMMLV, un margen $M = 2\%$ para viviendas con avalúos entre 135 y 250 SMMLV, y un margen de apenas $M = 3\%$ para predios no residenciales o de mayor cuantía económica, este esquema simula una estructura progresiva que en la práctica se anula con el tope nacional del 12% propuesto, Al operar como un techo único, el tope neutraliza los rangos del margen y homogeniza la carga tributaria, generando una profunda regresividad, además teniendo presente que el catastro a 2025 tiene una actualización cercana al 27% de predios nacionales y persisten los rezagos (entre 15 y 30 años) en avalúos en especial en zonas rurales , en un sistema que ha permitido que la tierra improductiva y la acumulación tributen por debajo de su valor real.

En el último intervalo (avalúos superiores a 250 SMMLV) se agrupa indiscriminadamente a una inmensa cantidad de propietarios con realidades económicas disímiles. Así, un inmueble con avalúo de 260 SMMLV –cuyo valor ronda los 450 millones de pesos– pagaría exactamente el mismo porcentaje máximo de incremento (12%) que un predio de 1.000 o incluso de 10.000 SMMLV. Esto significa que el tope del 12% termina blindando de a los grandes tenedores de tierras y en especial a aquellos que

han evadido la actualización evitando pagar lo que corresponde.

- **Concentración de la tierra**

Ahora, Colombia como país con vocación agrícola se enfrenta a una de las más altas tasas de concentración de la tierra, según el Instituto Geográfico Agustín Codazzi el 1% de los mayores propietarios posee el 45 % de la tierra rural, el 10% de los mayores propietarios controla el 80,6% del área rural, lo que se traduce junto con otras variables en coeficientes de Gini entre 0,6 y 0,8 en la mayoría de departamentos del país y da cuenta de la desigualdad en la propiedad rural territorial (IGAC, 2026). Precisamente teniendo en cuenta ello la metodología de Catastro Multipropósito consignada en el PND 2022-2026 tiene presente estas variables en intenta corregir estas desigualdades, por ello dicha propuesta es mucho más robusta y de mayor equidad si se compara con el proyecto de ley presentado, claro está que el actual modelo catastral es susceptible de mejora, no se trata de una defensa a ultranza de cómo opera hoy en día.

- **Sobre el tope máximo TN**

En lo que respecta al tope máximo nacional de 12% es en exceso inelástico, elimina de facto la posibilidad regional de ajustar las cargas tributarias a las condiciones locales, si analiza unido a la variable de *visita presencial catastral para actualización* propuesta en el artículo 9°, beneficia en forma desproporcionada a los grandes propietarios de predios subvaluados como se menciona en el apartado anterior, a quienes se incentivará indirectamente a NO actualizar sus catastros, si sus predios reportan hoy obligaciones mucho menores a las que corresponde podrán permanecer así por años, y de acuerdo a las cifras de concentración, no son precisamente los pequeños propietarios o campesinos quiénes están en esta cuenta.

- **Inviabilidad del IPIR**

En cuanto al IPIR en el mismo sentido de la regresividad, se observa que es un método más inestable para los estratos bajos, debido a que es un indicador que dependerá de variables como los precios de propiedad residencial, precios de vivienda nueva, estadísticas relacionadas con precios inmobiliarios y las que pueda determinar el DANE teniendo en cuenta regiones estadísticas etc., puede por tanto darse la posibilidad de llegar a sobrepasar en algunos casos el IPC, lo que claramente desmejoría las condiciones de hogares humildes en comparación con la forma de cálculo que aplica hoy y teniendo en cuenta que los hogares pobres destinan aproximadamente un 63,95% en vivienda, servicios básicos y alimentación, contra un 38,6% de aquellos hogares con ingresos altos .

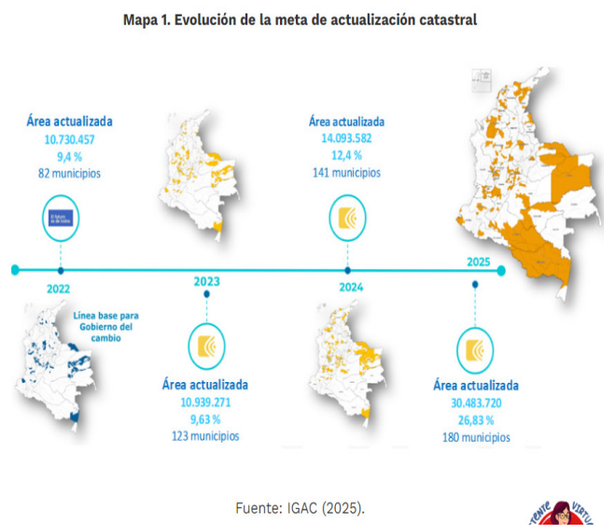
Ahora, si este indicador se analiza teniendo en cuenta la categoría de municipios, es claro que para las categorías 5 y 6 no existe un mercado inmobiliario o de vivienda formal, que permita generar estadísticas que den cuenta de su realidad por lo que terminarían sujetos a indicadores de área metropolitanas (generando desigualdad, inseguridad jurídica y posibles reclamaciones futuras) o tendría el DANE que disponer parte de su aparato a la creación de un sistema que permita recopilar dicha información, lo que implica unos recursos y tiempos no contemplados.

- **Inviabilidad del artículo 9: Saboteo al catastro multipropósito**

El artículo 9° del proyecto impone una barrera operativa que propone que ninguna actualización catastral podrá aplicarse tributariamente sin ser antecedida por una visita presencial física al predio, lo que la hace inoperante; además de la visita debe verificar características físicas, las jurídicas y económicas de los predios, lo que hace todavía más engorroso practicar la actualización.

Esta pretensión va en contra de los avances del Catastro Multipropósito impulsado en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 (Ley 2294 de 2023) que plantea una meta: según el DNP pasar del 9,4% al 70% de cobertura territorial mediante metodologías masivas e integradas con el uso de tecnología de sensores remotos, imágenes satelitales y zonas homogéneas geoeconómicas; meta que claramente se desvirtuaría debido a una actualización inviable materialmente, obligando a los municipios a liquidar esta carga tributaria sobre avalúos desactualizados.

Figura 1. Evolución de la meta de actualización catastral



Fuente DNP

El problema se agrava cuando centramos el análisis en la ruralidad, generar visitas a más de 17.128.662 predios[1] en el país, congela la base gravable en especial de la gran propiedad. La brecha en el sector rural es enorme. La Contraloría General de la República de 2025 encontró que el 91% del área rural carece de datos catastrales actualizados. Esto significa que precisamente los predios de mayor extensión, los que más podrían aportar tributariamente, son los que quedan sin actualizar,

[1] Cifra aproximada para predios rurales IGAC 2023

más si se exige visita presencial. La consecuencia práctica es que esos predios nunca se actualizarían.

3. EL ACUERDO FINAL DE PAZ Y EL CATASTRO

El punto 1 del acuerdo final de paz para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, establece entre sus compromisos la llamada Reforma Rural Integral que a su vez convino la generación de un catastro multipropósito, en palabras del DNP:

Entre los acuerdos establecidos para avanzar en la Reforma Rural Integral, el Gobierno nacional se comprometió con formar y actualizar el catastro y el impuesto predial rural como instrumentos para estimular la desconcentración de la propiedad rural improductiva, la regulación de la propiedad de la tierra, la política del uso productivo y sostenible de la tierra, junto con la creación de un sistema de información que sirva para el desarrollo rural.

En el AFP se definió que, para avanzar en estos propósitos, el Gobierno nacional implementará un Sistema General de Información Catastral, Integral y Multipropósito, vinculado al registro de la propiedad y que se ejecute en el marco de la autonomía municipal. De tal manera, el Acuerdo de Paz estableció un cambio en el paradigma en el catastro en Colombia porque, además de los problemas relacionados con la desactualización de la información catastral, la integración de catastro y registro y la autonomía territorial, abordados en la sección anterior, definió la necesidad de un catastro multipropósito que aporte a la distribución de la tenencia de la tierra, la promoción del desarrollo integral, estimule el uso productivo, el cierre de la frontera agrícola y brinde información para la toma de decisiones sobre el territorio a los gobiernos, a la ciudadanía y a las comunidades. (Departamento Nacional de Planeación, 2025).

En concreto, el Proyecto de Ley número 071 constituye un desvío normativo contra los compromisos del Estado asumidos en el Acuerdo Final de Paz, ya que, en lugar de incentivar la Reforma Rural Integral y democratizar el acceso a la tierra, blinda la gran propiedad rural improductiva, congela la actualización catastral del territorio y priva a las comunidades y municipios más vulnerables de los recursos e información necesarios para consolidar la paz territorial.

Y en efecto, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final de Paz) no solo se configuró como un acuerdo suscrito entre el Estado colombiano y el entonces grupo armado Farc-EP, con veeduría y seguimiento de los países garantes y del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, sino que además se erigió como un instrumento con naturaleza jurídica y, simultáneamente, de política pública que, en atención a su carácter convencional, resulta de obligatorio cumplimiento para sus suscriptores.

De esta forma el Acto Legislativo 02 de 2017, incluyó el texto pactado con la naturaleza *poco ortodoxa* antes señalada en el tinglado normativo que rige en el Estado Social de Derecho Colombiano; así en su artículo primero indicó textualmente:

ARTÍCULO 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así: Artículo Transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, ***serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.***

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final. (Subrayas y negrillas fuera del texto original)

Quiere decir lo anterior, ni más ni menos, que los contenidos del Acuerdo Final de Paz además de ser parámetros de interpretación y aplicación normativa, son obligatorios para todas las autoridades estatales, incluidos por supuesto los servidores judiciales, al ser en estricto sentido un contenido de rango constitucional.

Mientras el Acuerdo de Paz concibe el catastro como un sistema integral de información del territorio y promueve el uso de nuevas tecnologías e información remota para superar el histórico rezago catastral rural de forma ágil y masiva, este proyecto resta validez a los métodos estadísticos y econométricos, condenando a los municipios rurales más desatendidos a seguir cobrando sobre avalúos obsoletos y desincentivando la inversión en la actualización territorial. Adicional que los artículos 4 y 6 imponen un Tope Nacional del 12% a la Carga Tributaria Inmobiliaria Total, lo que debilita de forma directa la autonomía fiscal de las entidades territoriales e impide cumplir con el compromiso del punto 1.1.10 del Acuerdo de Paz de fortalecer los ingresos municipales para financiar infraestructura social, agua potable y desarrollo rural.

El proyecto neutraliza entonces la función económica de la fiscalidad sobre la tierra, al topar el crecimiento del impuesto incluso para grandes predios y propiedades no residenciales, protege a los grandes latifundios de asumir el valor real de sus predios actualizados, contraviniendo el mandato de la Paz de desincentivar la acumulación improductiva y la especulación inmobiliaria rural.

Por último, los artículos 2 y 3 basan la creación del Índice de Precios Inmobiliarios Regionales (IPIR) en indicadores como el IPPR y el IPVN, los cuales capturan dinámicas del mercado inmobiliario urbano y formal de grandes ciudades, omitiendo las realidades complejas de informalidad, áreas de reserva campesina y tenencia de la tierra en el campo colombiano, y vulnerando la perspectiva diferencial e integral del ordenamiento territorial trazada en La Habana.

4. SOBRE DE AUTONOMÍA TERRITORIAL

El IPU es una fuente importante de ingresos tributarios propios en los municipios, que mediante planes de desarrollo suele financiar agua potable, salud, educación e infraestructura en las entidades territoriales; quienes tienen a cargo su administración, recaudo y control, por tanto la restricción a los topes y formas propuestos por este proyecto afecta la flexibilidad con que las entidades pueden generar exenciones, tarifas preferencias y similares, desconociendo en sí las particularidades regionales y generando disminución en los ingresos por este concepto[2]. Al restringir drásticamente el recaudo municipal, se priva a los municipios de menor categoría de recursos necesarios para su funcionamiento.

El artículo 287-3 otorga a las entidades territoriales el derecho a *"administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones"*. Al congelar de facto el crecimiento del recaudo derivado de procesos legítimos de actualización catastral mediante la restricción de la Carga Tributaria Inmobiliaria Total, el proyecto asfixia la capacidad financiera local y vulnera el principio de suficiencia, impidiendo a los municipios financiar sus propias competencias de inversión pública.

Por su parte, el artículo 317 de la Carta Política establece explícitamente que *"solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble"*. Aunque la Corte Constitucional reconoce la facultad del Congreso para fijar un marco legal general (C-944 de 2003 y C-035 de 2009), la fijación simultánea de un Tope Nacional absoluto del 12% y la atadura del incremento a un índice de precios regional certificado por el DANE vacía de contenido la potestad impositiva de los concejos municipales y por tanto se despoja a las entidades territoriales de su capacidad autonómica para ajustar la presión fiscal a sus realidades socioeconómicas y a sus Planes de Desarrollo Local.

El proyecto obliga en su artículo 12 a los concejos municipales y distritales a modificar sus acuerdos y estatutos tributarios en un plazo de 12 meses para ceñirse estrictamente a la fórmula impuesta, lo que quebrantaría el principio de predeterminación tributaria local, pues despoja a los concejos de la libertad de ponderar las tarifas y la progresividad tributaria según el perfil de sus contribuyentes y las necesidades presupuestales locales.

5. CONCLUSIÓN

Las falencias del proyecto no constituyen simples vicios de fondo subsanables en debate, sino distorsiones estructurales que vulneran de manera directa el principio de unidad de materia establecido en el artículo 158 de la Carta Política. Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional en las Sentencias C-025 de 1993, C-133 de 2012 y C-219 de 2019, este principio no solo exige un núcleo temático, sino una estricta relación de causalidad y sistematicidad entre la causa teleológica de la iniciativa y sus herramientas de ejecución.

Si bien el objetivo primario de la propuesta es fijar límites al impuesto predial unificado para proteger la capacidad contributiva de los ciudadanos, la pervivencia de disposiciones como los artículos 7° y 9° altera esa causa originaria y la coherencia del texto. Por un lado, el artículo 9° impone la obligación de la visita presencial predial, anulando los métodos estadísticos e indirectos del Catastro Multipropósito regulados en la Ley 2294 de 2023 y vulnerando el principio de eficiencia del artículo 209 superior. Por otro lado, el artículo 7° desborda la potestad reglamentaria al permitir al Ejecutivo central modificar discrecionalmente los criterios de clasificación socioeconómica, sustituyendo indebidamente las competencias de los concejos municipales.

Estas cláusulas no se pueden corregir mediante proposiciones sustitutivas en la Comisión, pues retirarlas o modificarlas destruye la estructura funcional del proyecto.

Sin el artículo 9° la norma impositiva queda desprovista de su mecanismo operativo para aplicar los nuevos topes frente al avalúo catastral, y sin el artículo 7° se cae el criterio central para la focalización socioeconómica de los beneficios, de esa forma, pretender *"arreglar"* la propuesta en el debate parlamentario implicaría reescribir un sistema catastral y tributario alternativo desde cero, lo que desnaturaliza el texto radicado y contraviene la prohibición de reemplazar el objeto de una ley mediante modificaciones de forma.

En consecuencia, al quedar subordinada la aplicabilidad fiscal a la parálisis operativa del catastro y a la intromisión en la autonomía territorial, los vicios impactan el núcleo esencial de la propuesta y resulta inviable desligar la contención impositiva de las adiciones procedimentales que contaminan el articulado, por lo que la iniciativa carece de sustento constitucional y conveniencia técnica, imponiéndose la negativa categórica de su articulado en primer debate.

IV. PROPOSICIÓN FINAL

Por las razones de orden constitucional, socioeconómico, fiscal y técnico expuestas en el presente informe, solicito respetuosamente a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara

[2] La Ley 44 de 1990 (modificada por el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011) establece que las tarifas del Impuesto Predial Unificado son fijadas por los Concejos Municipales o Distritales bajo ciertos parámetros que incluyen tipo de vivienda, uso del suelo, estrato etc.

de Representantes **archivar el Proyecto de Ley número 071 de 2026 de Cámara.**



FERNANDO ARIAS CARDONA
Representante a la Cámara por Risaralda

Coalición Pacto por Risaralda

V. FUENTES

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. https://www.comisiondelaverdad.co/acuerdo-final-para-la-terminacion-del-conflicto-y-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Función Pública. https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024, diciembre). *Catastro con enfoque Multipropósito, base para el SAT* [Presentación de diapositivas]. https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/gt_adm-tierra_colombia_dic2024_esp.pdf

Contraloría General de la República. (2025, 17 de octubre). *El Informador - Contraloría advierte que el 91% de las zonas rurales del país no tienen información catastral actualizada*. https://www.contraloria.gov.co/es/contraloria/cgr-al-dia/contraloria-en-medios/-/asset_publisher/gbzt/content/el-informador-contraloria-advierte-que-el-91-de-las-zonas-rurales-del-pais-no-tienen-informacion-catastral-actualizada

Departamento Nacional de Planeación. (2024). La política de catastro multipropósito en Colombia: Transitando de un catastro tradicional a un catastro multipropósito (parte I). https://www.dnp.gov.co/publicaciones/Planeacion/Paginas/politica-catastro-multiproposito-colombia-transitando-catastro-tradicional-multiproposito-parte1.aspx

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2026). Metodología de disminución del rezago en los avalúos catastrales. Ley 2294 de 2023 PND. https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2026-04/07_Metodolog%C3%ADa%20Art%C3%ADculo%2049.pdf

Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2026, febrero). *Radiografía actualizada de la tierra en Colombia: el IGAC lanza en ICARRD+20 la segunda edición de su estudio sobre propiedad rural*. https://www.igac.gov.co/noticias/radiografia-actualizada-de-la-tierra-en-colombia-el-igac-lanza-en-icarrd20-la-segunda-edicion-de-su-estudio-sobre-propiedad-rural

Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 41.377. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html

Ley 1995 de 2019. Por medio de la cual se establecen límites al incremento del impuesto predial unificado. 20 de agosto de 2019. ***Diario Oficial*** No. 51.051. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1995_2019.htm

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

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia ***de Archivo*** *del Proyecto de Ley No.071 de 2026 Cámara: "**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN LÍMITE REGIONAL Y UN TOPE NACIONAL AL INCREMENTO ANUAL DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO Y DE LOS TRIBUTOS COMPLEMENTARIOS LIQUIDADOS O FACTURADOS CON OCASIÓN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE, SE CREA EL ÍNDICE DE PRECIOS INMOBILIARIOS REGIONALES, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**", suscrito por el Honorable Representante a la Cámara* ***FERNANDO ARIAS CARDONA****, 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 SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2026

Presidente

ALFREDO CUELLO BAUTE

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Doctor,

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO

Secretario General

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

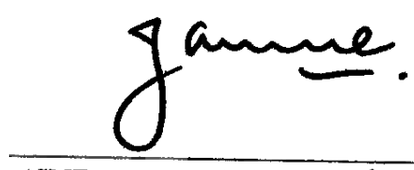
Referencia. Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 091 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano y se dictan otras disposiciones*.

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la designación y de las disposiciones de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir

Informe de Ponencia Positiva con modificaciones para Segundo Debate al Proyecto de Ley número 091 de 2025 Cámara, ante la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Cordialmente,



AIME ARTURO SANTAMARÍA ACOSTA
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley número 091 de 2025 Cámara se radicó el 29 de julio de 2025 y recibió primer debate el 21 de octubre de 2025. La ficha oficial identifica las ***Gacetas del Congreso*** números 1265 de 2025 para su publicación inicial, 1768 de 2025 para la ponencia de primer debate y 448 de 2026 para la ponencia de segundo debate. El oficio C.T.C.P.3.3.-366-26C del 13 de octubre de 2026 designó a Jaime Arturo Santamaría Acosta como ponente para segundo debate. Este informe propone modificaciones al texto de diecinueve artículos presentado para segundo debate; no lo presenta como un texto aprobado en plenaria.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El fondo busca que una caída fuerte del precio no deje al productor solo frente a la pérdida. Será una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita a Agricultura. Podrá usar compensaciones, coberturas, seguros, compras de contingencia y una reserva. Para que funcione, debe quedar claro cuándo paga, cuánto paga y con qué recursos.

III. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Conveniencia y alcance de la protección. La finalidad merece respaldo, pero el texto contiene una contradicción: promete cubrir costos mínimos y, al mismo tiempo, limita la compensación al 80% de la pérdida y la activa desde una caída del 20%. Si el precio base y el costo fueran $1.000 por kilo y el productor vendiera a $700, perdería $300. El apoyo máximo sería $240 y recibiría $940 en total: seguiría $60 por debajo del costo. Si vendiera a $810, la caída sería del 19% y no activaría la compensación. Se propone mantener los límites del artículo 11 y decir con claridad que esta ayuda es parcial. Un seguro contratado podrá ofrecer otra cobertura, según su póliza.

Respaldo gubernamental. El proyecto contempla participación de ministerios y la posibilidad de crédito y garantías. Es necesario acreditar el respaldo del Gobierno para las disposiciones que lo requieran conforme al artículo 154 de la Constitución. En los archivos examinados no se adjunta ese soporte. Se solicita incorporarlo al expediente sobre el texto sometido a votación; un concepto de costos no reemplaza por sí solo el aval exigible.

Recursos parafiscales. No corresponde eliminar la fuente hortifrutícola por afirmar que haría falta crear otra cuota. El artículo 38 de la Ley 101 de 1993 permite que los fondos parafiscales destinen sumas a fondos de estabilización. El problema es dar por disponible todo el recaudo del plátano sin identificar cuánto puede transferirse. Se conserva esa fuente, con aprobación del órgano competente, monto y calendario, respetando la destinación y los compromisos del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola.

Financiación. Mencionar el Presupuesto Nacional, donaciones y crédito no demuestra que exista dinero para pagar. Se propone exigir un plan financiero antes de activar los mecanismos. Debe separar las compensaciones, los seguros, la operación y la reserva, y fijar la cobertura que realmente puede financiarse. Las apropiaciones del presupuesto y las garantías se someterán a sus trámites y autorizaciones; no se darán por concedidas mediante una lista de fuentes.

Administración y representación. El texto para segundo debate sí exige licitación pública. El reparto 50/50 corresponde a quién ejecuta los recursos, no a honorarios del administrador. Se precisa que primero deben atenderse las obligaciones, los costos aprobados y la reserva, y que ambos canales ejecuten el mismo Plan Anual con rendición de cuentas. Se conservan once miembros del Comité: cinco del Gobierno y seis del sector productor. Se propone elección abierta de estos últimos, diversidad regional, reglas de decisión e impedimentos, en lugar de reservar tres designaciones a una sola organización. El artículo 14 ya contempla vigilancia; la propuesta refuerza los reportes sin desconocer ese control.

IV. MARCO NORMATIVO

La iniciativa se examina a la luz de la Constitución Política, en particular el artículo 154 sobre iniciativa y respaldo gubernamental cuando corresponda; la Ley 5ª de 1992, que regula el trámite legislativo; la Ley 101 de 1993, especialmente sus artículos 38, 40 y 44 sobre fondos de estabilización, financiación y dirección; y la Ley 819 de 2003, en lo relativo a la evaluación del impacto fiscal y su consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

V. CONCLUSIONES

Se propone dar segundo debate a la iniciativa con el pliego de modificaciones y el texto propuesto en este informe, solicitando que se incorporen al expediente la memoria fiscal y el respaldo gubernamental exigible para las disposiciones que lo requieran.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Artículo	Texto de referencia para segundo debate	Propuesta	Justificación
5 par. 3	Menciona un "Fondo Parafiscal del Plátano".	Separar las cuentas del FEPP de las del administrador y otros fondos.	El proyecto crea una cuenta especial; no crea ese otro fondo.
5 par. 4	Reparto de ejecución 50/50.	Definir recursos disponibles después de obligaciones y reserva; mismo Plan y control para ambos canales.	El 50% no es la remuneración del administrador.
7	Tres designaciones por FENALCUP y tres por asociaciones.	Mantener seis representantes productores con elección abierta y reglas de votación.	Propone representación plural sin aumentar el Comité.
7 par. 2	Procedimiento de elección incompleto.	Reglamentar la elección de los seis representantes en seis meses.	Hace operativos ambos grupos de representación.
7 par. 3	Representación de los departamentos de mayor área y producción.	Conservar el criterio con datos oficiales y método público de clasificación.	Evita una selección discrecional o con datos desactualizados.
10–11	Cobertura de costos; activación desde 20% de caída y apoyo hasta 80% de la pérdida.	Definir precios y pérdida; aclarar protección parcial de la compensación.	La fórmula no garantiza recuperar todos los costos.
13 num. 1	El PGN se enuncia como fuente.	Sujetar el aporte a apropiaciones presupuestales.	Una fuente anunciada no equivale a dinero disponible.
13 num. 6	Recursos del plátano recaudados por el FNFH.	Conservar la fuente con aprobación, monto, calendario y disponibilidad.	La Ley 101 permite esos aportes; no se requiere inventar una nueva cuota.
13 par. 1	Préstamos y posibles garantías de la Nación.	Aplicar el régimen de crédito público y autorizaciones exigibles.	No da por otorgada una garantía ni por acreditado el aval.
18	Se refiere a un "Fondo Parafiscal".	Precisar cuenta especial para plátano, excluido el banano.	Corrige la naturaleza del fondo.
16	Implementación gradual.	Exigir plan financiero antes de activar mecanismos.	Se define cuánto puede cubrirse antes de comprometer pagos.

VII. IMPACTO FISCAL

El Proyecto de Ley no presenta una cifra que permita afirmar cuánto costará la medida. Se solicita al Ministerio de Hacienda y a la DIAN el costo anual y la pluralidad por cada numeral y su compatibilidad con el Marco Fiscal a Mediano Plazo**.**

Se solicita a Agricultura y Hacienda una memoria anual y plurianual que relacione precios, volúmenes elegibles, porcentaje de apoyo e ingresos disponibles, y evalúe su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El plan deberá estar listo antes de comprometer pagos.

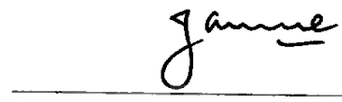
VIII. CONFLICTO DE INTERESES

El fondo tiene una finalidad general, pero eso no permite descartar intereses particulares. Cada congresista debe evaluar si sus cultivos, participaciones en organizaciones o intereses de familiares comprendidos en la ley pueden configurar un beneficio particular, actual y directo. Los impedimentos que correspondan deberán manifestarse y tramitarse conforme a la Ley 5ª de 1992.

IX. PROPOSICIONES

Con fundamento en lo expuesto, propongo a la Plenaria de la Cámara dar segundo debate al Proyecto de Ley número 091 de 2025 Cámara con el pliego de modificaciones y el texto completo incorporados a este informe. Se solicita agregar al expediente la memoria fiscal y el respaldo gubernamental exigible para las disposiciones que lo requieran.

Del honorable Representante,



JAIME ARTURO SANTAMARÍA ACOSTA
Representante a la Cámara

X. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. Crear el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano para reducir el efecto de las caídas de precios sobre los productores, mediante los mecanismos y límites de esta ley, y contribuir al desarrollo del sector y a un mercado equilibrado para productores y consumidores.

Artículo 2°. *Definiciones*. Para esta ley se entenderá por:

a) Comercialización: transporte y venta del plátano desde el productor hasta su destino.

b) Compensación: apoyo que cubre una parte de una pérdida comprobada, sujeto a las reglas y recursos del fondo.

c) Costos mínimos de producción: gastos indispensables de insumos, trabajo, administración, transporte y comercialización, establecidos mediante estudios y validados por el Comité Directivo. Son una referencia para diseñar los apoyos.

d) FEPP: Fondo de Estabilización de Precios del Plátano, cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

e) Mecanismos de estabilización: compensaciones, coberturas, seguros de ingreso, compras de contingencia y reserva.

f) Pequeño productor: productor que cumpla los umbrales de área, escala o volumen definidos técnicamente por Agricultura.

g) Plátano fresco: producto sin transformar que cumpla las normas técnicas y sanitarias.

h) Productor: persona natural o jurídica que produce plátano en Colombia, individualmente o asociada.

i) Reserva: recursos destinados a sostener los mecanismos frente a crisis de precios, conforme a la Ley 101 de 1993.

j) Sistema de información: plataforma pública y gratuita de información del sector y del fondo, conectada con los sistemas oficiales pertinentes y respetuosa de la protección de datos.

k) Volatilidad: variaciones de precios que afectan el ingreso y la sostenibilidad del productor.

l) Precio base: precio de referencia al productor definido por el Comité para una región, calidad y período comparables, mediante una metodología pública.

m) Pérdida validada: diferencia positiva entre el precio base y el precio efectivamente recibido en una venta comprobada, sobre el volumen elegible.

Artículo 3°. *Creación y naturaleza jurídica*. Créase el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano FEPP como cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Se regirá por esta ley, la Ley 101 de 1993 y el régimen presupuestal aplicable.

Artículo 4°. *Mecanismos de estabilización*. El FEPP podrá operar compensaciones, coberturas, seguros de ingreso, compras de contingencia y reservas. Antes de activar cada mecanismo, el Comité aprobará sus reglas, beneficiarios, costo y financiación. Los seguros podrán cubrir costos mínimos de producción en los términos de la póliza contratada. La compensación directa será parcial y se regirá por el artículo 11. Ningún mecanismo podrá comprometer pagos superiores a los recursos y autorizaciones disponibles.

Artículo 5°. *Administración*. Agricultura contratará la administración mediante licitación pública, conforme al régimen de contratación estatal. Los pliegos establecerán requisitos de experiencia y capacidad, evaluación objetiva, metas, indicadores, remuneración y controles.

Parágrafo 1°. Se publicarán los estudios y pliegos para observaciones. La adjudicación se hará en audiencia pública y mediante resolución motivada.

Parágrafo 2°. Los estudios y pliegos identificarán y asignarán los riesgos previsibles del contrato.

Parágrafo 3°. Los recursos del FEPP se manejarán en cuentas y registros separados de los del administrador y de otros fondos.

Parágrafo 4°. El Plan Anual determinará los recursos disponibles para ejecutar mecanismos, después de atender obligaciones, costos de operación aprobados y reserva de estabilización. El cincuenta por ciento (50%) de esos recursos será ejecutado por el administrador, con prioridad para pequeños productores, y el cincuenta por ciento (50%) por comités o federaciones departamentales con capacidad acreditada. La distribución territorial será proporcional a los aportes efectivamente recibidos y atribuibles a cada departamento. El Plan publicará el período y la base utilizados.

Ambos componentes deberán cumplir el mismo Plan, acreditar beneficiarios y pagos, rendir cuentas y someterse al control fiscal. Si no existe una base verificable para distribuir el componente territorial, sus recursos permanecerán reservados hasta que se cumplan las condiciones. Los porcentajes no son honorarios ni reparto de utilidades. La remuneración del administrador será la pactada en el contrato.

Parágrafo 5°. Las actuaciones se publicarán en Secop y se aplicarán los documentos tipo que sean obligatorios.

Artículo 6°. *Sistema de información*. El administrador implementará y mantendrá un sistema público, gratuito e interoperable con SIPSA y los demás sistemas oficiales pertinentes. Contendrá precios por eslabón, región y período, volúmenes producidos y comercializados, zonas, caracterización de beneficiarios y resultados de los mecanismos.

Cada pago deberá poder relacionarse con productor, venta, volumen, precio y soporte de verificación. La información pública se divulgará

de forma agregada o anonimizada cuando proceda. El acceso de las autoridades de control a datos completos se sujetará a sus competencias y a la reserva legal.

Artículo 7°. *Comité Directivo*. El Comité tendrá once integrantes con voz y voto: el Ministro de Agricultura o su delegado, quien lo presidirá; el Ministro de Hacienda o su delegado; dos representantes de Agricultura; el Ministro de Comercio o su delegado; tres representantes de organizaciones gremiales nacionales de productores de plátano; y tres representantes de asociaciones de productores legalmente constituidas.

Parágrafo 1°. Podrán asistir invitados con voz y sin voto. El contrato de administración no otorga por sí mismo un asiento en el Comité.

El apoyo cubrirá como máximo el ochenta por ciento (80%) de la pérdida validada por kilogramo, multiplicada por el volumen elegible. Antes de cada período, el Comité publicará el porcentaje aplicable, volumen, condiciones y recursos disponibles. No se pagarán ventas inexistentes, duplicadas o entre intermediarios. La compensación estará sujeta al plan financiero y a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 12. *Cobertura por productor*. El Comité fijará y publicará un volumen anual máximo por productor según tamaño, productividad regional, vulnerabilidad y recursos disponibles. Se evitará fraccionar artificialmente unidades o duplicar ventas para superar topes. La validación respetará el debido proceso y priorizará pequeños productores.

Artículo 13. *Fuentes de financiación*. El FEPP podrá financiarse con:

1. Las apropiaciones del Presupuesto General de la Nación que se incorporen conforme a las normas presupuestales y al Marco Fiscal de Mediano Plazo.

2. Los aportes convenidos con organizaciones de productores.

3. Los recursos de convenios con entidades públicas o privadas.

4. Los recursos de la reserva de estabilización que puedan utilizarse conforme a la Ley 101 de 1993.

5. Los aportes voluntarios de productores.

6. Las sumas que el Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola destine al FEPP, provenientes del subsector plátano, conforme al artículo 38 de la Ley 101 de 1993, los fines de la cuota hortifrutícola y su régimen presupuestal. La transferencia requerirá aprobación del órgano competente, identificación del monto, calendario y disponibilidad, sin desconocer compromisos previamente adquiridos. No habrá traslado automático de todo el recaudo.

7. Los rendimientos de inversiones realizadas conforme al régimen de seguridad y liquidez aplicable a estos fondos.

8. Las donaciones.

9. Los recursos del Sistema General de Regalías cuya inversión sea aprobada por las instancias competentes y resulte admisible conforme a su régimen.

10. Las cesiones de estabilización establecidas de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 101 de 1993.

Parágrafo 1°. El fondo podrá recibir préstamos en los términos del artículo 38 de la Ley 101 de 1993. Las garantías de la Nación se sujetarán al régimen de crédito público y a las autorizaciones exigibles; esta ley no las otorga automáticamente.

Parágrafo 2°. El crédito se destinará al objeto del fondo y su servicio se incluirá en el plan financiero.

Parágrafo 3°. Los recursos públicos se aplicarán a los mecanismos, administración y operación aprobados, conforme a su destinación. Las fuentes anunciadas solo se contabilizarán como disponibles cuando exista soporte de su ingreso o apropiación.

Artículo 14. *Rendición de cuentas y control*. El administrador presentará informes semestrales a la Contraloría General de la República y a las Comisiones Terceras del Congreso, con copia de los informes de los ejecutores departamentales. Publicará en el portal de Agricultura y en el sistema del fondo ingresos, gastos, reserva, cobertura, pagos y resultados. Se permitirá el control de las veedurías ciudadanas. Los datos personales y la información reservada se protegerán, sin impedir el acceso de las autoridades competentes.

Artículo 15. *Incumplimientos y recuperación*. El uso indebido, falsedad u omisión relevante dará lugar a exclusión y recuperación de pagos indebidamente recibidos, previo procedimiento que garantice defensa y recursos. Se pondrán los hechos en conocimiento de las autoridades penales, fiscales, disciplinarias o administrativas competentes cuando proceda. No se sustituirán por decisiones del administrador las competencias sancionatorias de esas autoridades.

Artículo 16. *Implementación gradual*. La puesta en marcha será progresiva y priorizará municipios PDET, ZOMAC y territorios con alta dependencia del cultivo. Antes de activar pagos, Agricultura y Hacienda presentarán a las Comisiones Terceras un plan anual y plurianual con recursos confirmados, productores y volúmenes cubiertos, compensaciones, seguros, operación, deuda y reserva. La cobertura se ajustará a los recursos disponibles. El plan se actualizará cada año.

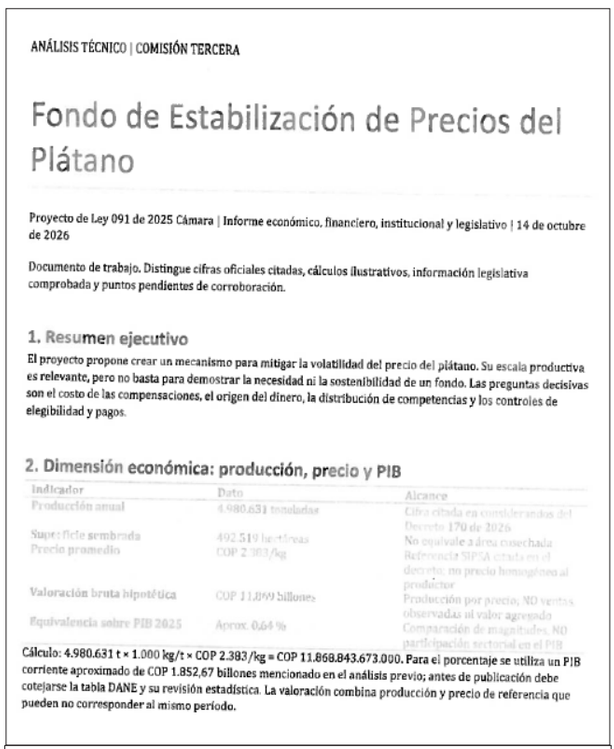
Artículo 17. *Reglamentación*. El Gobierno expedirá la reglamentación en un plazo no mayor de seis meses desde la promulgación, dentro de las competencias y límites legales. La metodología deberá diferenciar precios al productor de precios mayoristas, preservar comparabilidad regional y publicar los criterios de validación.

Artículo 18. *Ámbito del producto*. El fondo creado por esta ley se aplicará al plátano en sus denominaciones comerciales y técnicas, con exclusión del banano. Agricultura precisará

técnicamente esa identificación dentro del alcance legal, sin modificar la naturaleza de cuenta especial del FEPP.

Artículo 19. *Vigencia y derogatorias*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JAIME ARTURO SANTAMARÍA ACOSTA
Representante a la Cámara



ANÁLISIS TÉCNICO | COMISIÓN TERCERA

Fondo de Estabilización de Precios del Plátano

Proyecto de Ley 091 de 2025 Cámara | Informe económico, financiero, institucional y legislativo | 14 de octubre de 2026

Documento de trabajo. Distingue cifras oficiales citadas, cálculos ilustrativos, información legislativa comprobada y puntos pendientes de corroboración.

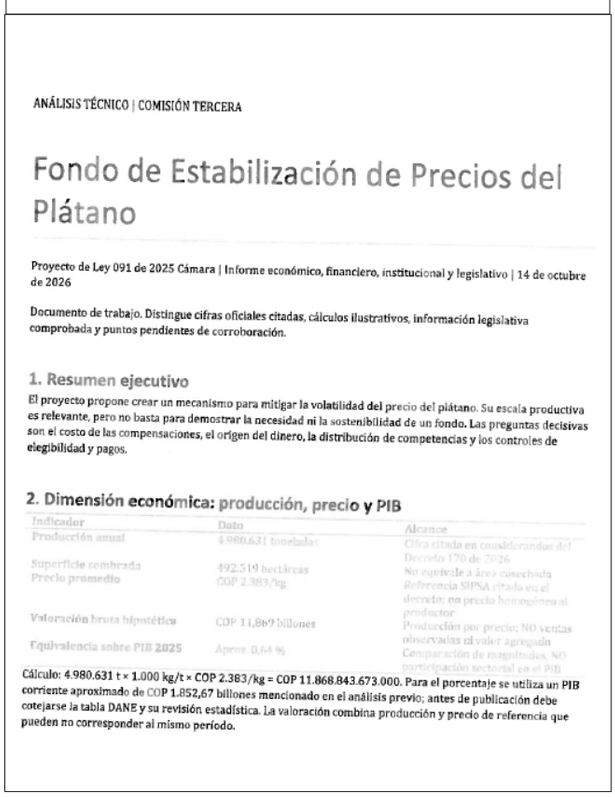
1. Resumen ejecutivo

El proyecto propone crear un mecanismo para mitigar la volatilidad del precio del plátano. Su escala productiva es relevante, pero no basta para demostrar la necesidad ni la sostenibilidad de un fondo. Las preguntas decisivas son el costo de las compensaciones, el origen del dinero, la distribución de competencias y los controles de elegibilidad y pagos.

2. Dimensión económica: producción, precio y PIB

Indicador	Dato	Alcance
Producción anual	4.980.631 toneladas	Cifra citada en considerandos del Decreto 170 de 2026
Superficie sembrada	492.519 hectáreas	No equivale a área cosechada
Precio promedio	COP 2.383/kg	Referencia SIPSA citada en el decreto; no precio homogéneo al productor
Valoración bruta hipotética	COP 11.869 billones	Producción por precio; NO ventas observadas ni valor agregado
Equivalencia sobre PIB 2025	Aprox. 0,64 %	Comparación de magnitudes, NO participación sectorial en el PIB

Cálculo: 4.980.631 t × 1.000 kg/t × COP 2.383/kg = COP 11.868.843.673.000. Para el porcentaje se utiliza un PIB corriente aproximado de COP 1.852,67 billones mencionado en el análisis previo; antes de publicación debe cotejarse la tabla DANE y su revisión estadística. La valoración combina producción y precio de referencia que pueden no corresponder al mismo período.



ANÁLISIS TÉCNICO | COMISIÓN TERCERA

Fondo de Estabilización de Precios del Plátano

Proyecto de Ley 091 de 2025 Cámara | Informe económico, financiero, institucional y legislativo | 14 de octubre de 2026

Documento de trabajo. Distingue cifras oficiales citadas, cálculos ilustrativos, información legislativa comprobada y puntos pendientes de corroboración.

1. Resumen ejecutivo

El proyecto propone crear un mecanismo para mitigar la volatilidad del precio del plátano. Su escala productiva es relevante, pero no basta para demostrar la necesidad ni la sostenibilidad de un fondo. Las preguntas decisivas son el costo de las compensaciones, el origen del dinero, la distribución de competencias y los controles de elegibilidad y pagos.

2. Dimensión económica: producción, precio y PIB

Indicador	Dato	Alcance
Producción anual	4.980.631 toneladas	Cifra citada en considerandos del Decreto 170 de 2026
Superficie sembrada	492.519 hectáreas	No equivale a área cosechada
Precio promedio	COP 2.383/kg	Referencia SIPSA citada en el decreto; no precio homogéneo al productor
Valoración bruta hipotética	COP 11,869 billones	Producción por precio; NO ventas observadas ni valor agregado
Equivalencia sobre PIB 2025	Aprox. 0,64 %	Comparación de magnitudes, NO participación sectorial en el PIB

Cálculo: 4.980.631 t × 1.000 kg/t × COP 2.383/kg = COP 11.868.843.673.000. Para el porcentaje se utiliza un PIB corriente aproximado de COP 1.852,67 billones mencionado en el análisis previo; antes de publicación debe cotejarse la tabla DANE y su revisión estadística. La valoración combina producción y precio de referencia que pueden no corresponder al mismo período.

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

Bogotá D.C., 28 de octubre de 2026. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia positiva para Segundo del Proyecto de Ley No.091 de 2025 Cámara: ***"POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS DEL PLÁTANO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",*** *suscrito por el Honorable Representante a la Cámara JAIME ARTURO AMARÍA ST 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

Bogota, D.C. 28 de octubre de 2026.

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

ALFREDO APE CUELLO
PRESIDENTE

NÉSTOR EDUARDO IMBETT HERAZO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1691 - Viernes, 30 de octubre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate primera vuelta y texto propuesto del Proyecto de Acto Legislativo número 406 de 2026 Cámara, por medio de la cual se crea la circunscripción especial para jóvenes en la Cámara de Representantes..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 085 de 2026 cámara, por medio de la cual se modifica parcialmente el Estatuto Tributario con el fin de fortalecer los instrumentos para el desarrollo económico y la competitividad en el departamento de Arauca debido a sus condiciones socioeconómicas especiales y fronterizas, y se dictan otras disposiciones..... 7

Informe de ponencia negativa para primer debate en comisión tercera constitucional permanente frente al proyecto de ley número 071 de 2026 cámara, por medio de la cual se establece un límite regional y un tope nacional al incremento anual del Impuesto Predial Unificado y de los tributos complementarios liquidados o facturados con ocasión de la propiedad inmueble, se crea el Índice de Precios Inmobiliarios Regionales, y se dictan otras disposiciones..... 10

Informe de ponencia positiva con modificaciones para segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 091 de 2025 cámara, por medio de la cual se crea el Fondo de Estabilización de Precios del Plátano y se dictan otras disposiciones..... 17

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026