



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 460

Bogotá, D. C., viernes, 4 de abril de 2025

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 564 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se establece la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., marzo de 2025

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

Referencia: Radicación de proyecto de ley.

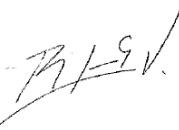
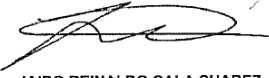
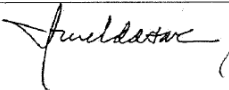
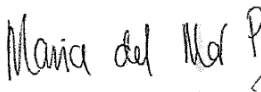
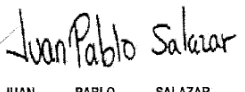
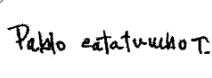
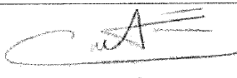
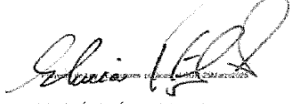
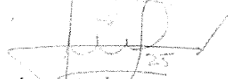
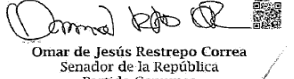
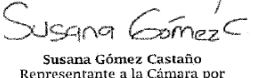
En nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente **proyecto de ley**, por medio de la cual se establece la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones, con el fin de iniciar con el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Constitución y la ley.

Atentamente,

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico	 ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 CRISTIAN AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO. Representante a la Cámara. Partido Alianza Verde.

 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 GILDARDO SILVA MOLINA Representante Valle del Cauca Unión Patriótica - Pacto Histórico.
 DAVID RICARDO RÁCERO MAYORCA Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN Representante a la Cámara Circunscripción Internacional
 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico
 MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá	 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico

 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República mary.perdomo@camara.gov.co	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico - Unión Patriótica
 AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara. Pacto Histórico.	 GERMAN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara del Atlántico Partido Comunes
 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico

 ORLANDO CASTILLO ADVINCULA Representante a la Cámara CITREP 9 – Pacífico medio	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ Honorable Senadora de la República Colombia Humana-Pacto Histórico
 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Caldas Coalición Partido Alianza Verde-Pacto Histórico
 FABIAN DÍAZ PLATA Senador de la República	 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes
 Imelda Daza Cotes Senadora de La República	 MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO Representante a la Cámara por el Tolima, Coalición Pacto Histórico – Partido Alianza Verde.
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara CITREP-1 Cauca, Nariño y Valle del Cauca
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 JAMES MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara Citrep 6 Chocó- Antioquia
 Representante a la Cámara Pacto Histórico - Bolívar	 PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República Partido Comunes
 CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo	 JULIAN GALLO CUBILLOS Senador de la República partido Comunes
 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander	 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico-Colombia Humana
 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico - PDA	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por Valle Partido Comunes
 JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la Cámara Valle del Cauca	 Omar de Jesús Restrepo Correa Senador de la República Partido Comunes
 Susana Gómez Castaño Representante a la Cámara por Antioquia	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 564 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se establece la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

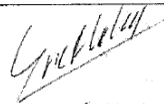
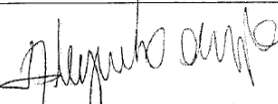
Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto adoptar disposiciones normativas destinadas a determinar la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías, así como preceptos relativos a su régimen contractual y presupuestal.

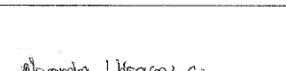
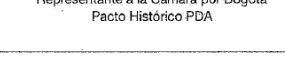
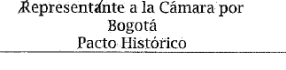
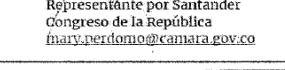
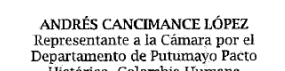
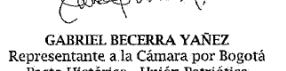
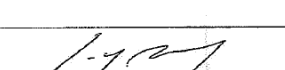
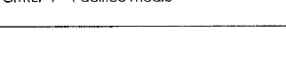
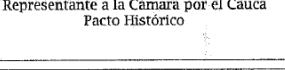
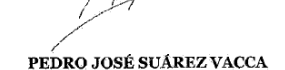
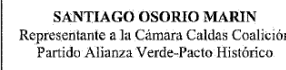
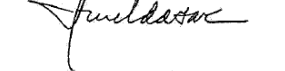
Artículo 2º. Naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías. Los proyectos de inversión aprobados con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías solo serán ejecutados por las entidades de naturaleza pública determinadas en el literal a) del artículo 2º de la Ley 80 de 1993. La ejecución de los proyectos se adelantará en los términos de su aprobación, con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en la normatividad del Sistema General de Regalías y el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, sin posibilidad de acudir a regímenes de contratación exceptuados. Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 33, y los artículos 51, 54, 84, 87, 101 y 169 de la Ley 2056 de 2020.

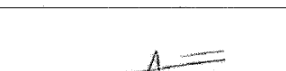
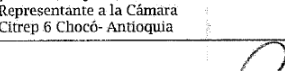
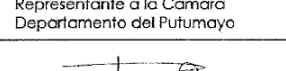
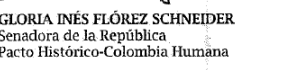
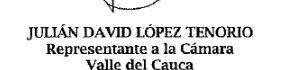
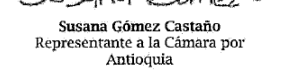
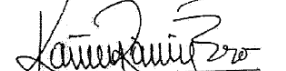
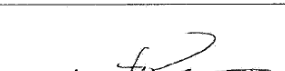
Artículo 3º. De las designaciones de entidades ejecutoras, contratos y procedimientos contractuales de selección en curso. La designación de entidades ejecutoras de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías, así como los contratos y los procedimientos contractuales de selección que se encuentren en curso a la fecha en que entre a regir la presente ley, continuarán sujetos a las normas vigentes en el momento de su celebración o iniciación.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el *Diario Oficial*. Se derogan todas aquellas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que sean contrarias o incompatibles con lo establecido en la presente ley.

De los honorables congresistas,

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico	 ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 CRISTIAN AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde

 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 GILDARDO SILVA MOLINA Representante Valle del Cauca Unión Patriótica - Pacto Histórico.
 DAVID RICARDO RACERO MAYORCA Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico
 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA	 HERACLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República mary.perdomo@camara.gov.co	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico - Colombia Humana	 GABRIEL BECERRA YAÑEZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico - Unión Patriótica
 AGMETH JOSÉ ESCAF TJERINGO Representante a la Cámara. Pacto Histórico.	 GERMAN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara del Atlántico Partido Comunes
 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS	 ORLANDO CASTILLO ADVINCULA Representante a la Cámara CITREP 9 - Pacífico medio
 JORGE HERNÁN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	 JULIAN GALLO CUBILLOS Senador de la República partido Comunes
 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá	 SANTIAGO OSORIO MARÍN Representante a la Cámara Caldas Coalición Partido Alianza Verde-Pacto Histórico
 Imelda Daza Cotes Senadora de La República	 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander Partido Comunes
 MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO Representante a la Cámara por el Tolima. Coalición Pacto Histórico - Partido Alianza Verde.	 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara CITREP-1 Cauca, Nariño y Valle del Cauca
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República Partido Comunes

 JAMES MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara Citrep 6 Chocó- Antioquia	 CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo
 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico-Colombia Humana	 JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la Cámara Valle del Cauca
 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por Valle Partido Comunes	 Susana Gómez Castaño Representante a la Cámara por Antioquia
 FABIAN DÍAZ PLATA Senador de la República	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
 MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá	 CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCAN Representante a la Cámara Circunscripción Internacional
 CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ Honorable Senadora de la República Colombia Humana-Pacto Histórico	 Representante a la Cámara Pacto Histórico - Bolívar
 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico - PDA	

PROYECTO DE LEY NÚMERO 564 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se establece la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto de ley.

La presente iniciativa pretende promover la correcta ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, mediante la determinación de la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema, como ejecutores de naturaleza pública conforme el literal a) del artículo 2° de la Ley 80 de 1993, así como preceptos relativos a su régimen contractual y presupuestal, buscando su sujeción al régimen presupuestal definido en la normatividad del Sistema General de Regalías y al régimen contractual del Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

II. Marco Jurídico de la Iniciativa.

Competencia legislativa

El Congreso de la República es competente para llevar a cabo la discusión y aprobación de la presente iniciativa legislativa conforme a los mandatos

constitucionales consagrados en la Constitución Política de Colombia. Inicialmente, debe referirse la competencia general en materia legislativa que se estableció en el artículo 114:

“**Artículo 114.** Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

(...)”.

A su vez, en la Ley 5ª de 1992 se estableció lo siguiente:

“**ARTÍCULO 6º.** Clases de funciones del Congreso. El Congreso de la República cumple:

(...)”

2. *Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación”.*

Resulta pertinente, considerando el objeto de la presente iniciativa, precisar que la Constitución en el artículo 360 contiene elementos que delinean el concepto de “regalía” en nuestro ordenamiento jurídico, pero que no lo agotan y, por el contrario, como lo ha manifestado la Honorable Corte Constitucional¹, se deja al legislador la tarea de crear todo un sistema que establezca en qué términos deben ser desarrolladas actividades como la forma de distribución de los recursos, su forma de ejecución, el titular y los parámetros de la tarea de administrarlos, entre otros.

“*En este contexto normativo, el artículo 360 genera lo que se conoce en la doctrina como garantía institucional, en el sentido que, sin aportar todos los elementos para la creación y funcionamiento de una figura o una institución en el ordenamiento jurídico, establece aquellos que resultan esenciales a la misma, asegurando de esta forma que el desarrollo legislativo deba encontrarse en armonía con dichos elementos nucleares o axiales”.*

Al versar el objeto de la presente iniciativa sobre la modificación de algunos limitados elementos constitutivos del Sistema General de Regalías y determinantes para su funcionamiento, sería el Congreso de la República competente para discutir y aprobar dichos elementos normativos.

Naturaleza de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías.

Actualmente, el ordenamiento jurídico colombiano, especialmente a un nivel legal, ha determinado la naturaleza de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías. Muestra de ello es la Ley 2056 de 2020, *por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías*, la cual contempla en su articulado diversas disposiciones normativas que determinan la naturaleza de dichos ejecutores, entre las cuales

se deben destacar, inicialmente, su artículo 6º en lo relativo a la función de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional (OCAD) de asignar la ejecución de dichos recursos a una persona jurídica de “*naturaleza pública*”:

“**ARTÍCULO 6. Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regional.**

(...)”

PARÁGRAFO TERCERO. *Para la designación del ejecutor, el Órgano Colegiado de Administración y Decisión tendrá en cuenta: i). Las capacidades administrativas y financieras de la entidad propuesta y ii) los resultados del desempeño de la ejecución de los recursos definidos por el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del Sistema General de Regalías, cuando a esto haya lugar, conforme los lineamientos del Departamento Nacional de Planeación. En todo caso el ejecutor deberá ser de naturaleza pública y tendrá a su cargo la contratación de la interventoría”.* (Texto subrayado fuera del original).

Posteriormente, en el artículo 35 de la Ley 2056 de 2020 la naturaleza pública del ejecutor es un criterio determinante para su designación:

“**ARTÍCULO 35. Priorización y aprobación de los proyectos de inversión de la Asignación para la Inversión Regional.**

(...)”

PARÁGRAFO SEGUNDO. *Los Departamentos y Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales de que trata el presente artículo, en el marco de sus competencias, designarán al ejecutor el cual deberá ser de naturaleza pública; quien además estará a cargo de la contratación de la interventoría, de conformidad con lo previsto en la presente ley”.* (Texto subrayado fuera del original).

A su vez, los OCAD Paz deben seguir como criterio de designación la naturaleza pública del ejecutor:

“**ARTÍCULO 57. Órgano colegiado de administración y decisión Paz (OCAD PAZ).** *El Órgano Colegiado de Administración y Decisión Paz, OCAD PAZ es el responsable de definir los proyectos de inversión que tengan entre sus fuentes de financiación recursos de la Asignación para la Paz, así como los que tengan como fuente los recursos a los que se refiere el parágrafo 4º del artículo 1º del Acto Legislativo 04 de 2017. Ese OCAD viabilizará, priorizará, aprobará los proyectos de inversión y designará la entidad pública ejecutora y la instancia encargada de contratar la interventoría cuando aplique, en los términos señalados en la presente ley.*

(...)”.

Finalmente, dentro de las disposiciones que se destacan, el artículo 195 consagra el criterio de la naturaleza pública del ejecutor para su designación ante la ejecución de recursos diferentes limítrofes:

“**ARTÍCULO 195. Recursos diferendos limítrofes generados después del 31 de diciembre de 2011.** *Aquellos recursos provenientes de las regalías y compensaciones, generados en explotaciones*

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1055 del 6 de diciembre de 2012. Magistrado Ponente Alexei Julio Estrada.

ubicadas en zonas respecto de las cuales no se ha definido la jurisdicción de la entidad territorial a la que pertenecen, y que no se hayan distribuido podrán destinarse a financiar los proyectos que en conjunto y concertadamente presenten las entidades involucradas en el diferencio limítrofe.

Los proyectos de inversión a financiar con estos recursos, serán aprobados en los Órganos Colegiados de Administración y Decisión Regionales a los que pertenezcan las entidades territoriales involucradas en el diferencio del límite territorial. El correspondiente órgano colegiado que defina y apruebe el proyecto, también designará la entidad pública ejecutora del mismo en los términos del artículo 6° de la presente ley. En todo caso, esto no se entenderá como una resolución de los diferendos de límites territoriales, los cuales se seguirán rigiendo por las normas vigentes que regulan la materia.

(...). (Texto subrayado fuera del original).

Ahora, según el literal b) del artículo 1.2.10.1.2 del Decreto Único del Sistema General de Regalías, son entidades ejecutoras las:

“(...) entidades de naturaleza pública, esquemas asociativos territoriales, las señaladas en el parágrafo primero del artículo 84 y el parágrafo primero del artículo 98 de la Ley 2056 de 2020 designadas para la ejecución de proyectos de inversión financiados con recursos del SGR por las instancias competentes para su aprobación, así como los ejecutores de que trata el artículo 54 de la Ley 2056 de 2020”.

Sin embargo, se considera importante destacar que la categoría “entidad pública” utilizada en la Ley 2056 de 2020 ha permitido que su amplia acepción resulte compatible con aquellos escenarios en el Estado participa, pero no necesariamente como un socio con una participación de capital mayoritaria en la correspondiente asociación. Esto ha abierto la posibilidad de que participen como ejecutores asociaciones públicas y privadas constituidas en el marco de lo establecido en el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, el cual permite a cualquier entidad del estado sin importar su naturaleza, establecer convenios de asociación o crear una persona jurídica en concordancia con los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia para el desarrollo en conjunto de actividades que les permita la ley. Ejemplo de este escenario es la designación de fondos mixtos para la ejecución de proyectos de inversión que se financian con cargo al Sistema General de Regalías, ya que, de conformidad con su vaga regulación, especialmente el artículo 63 de la Ley 397 de 1997, estos fondos corresponden a entidades sin ánimo de lucro, con personería jurídica, cuya composición de sus aportes debe ser tanto pública como privada, sin requerir una participación estatal mayoritaria, los cuales se rigen por el derecho privado.

Dichos fondos mixtos, como sucede con otras asociaciones con participación pública y privada, han sido considerados como parte de la rama ejecutiva del poder público, especialmente a partir de disposiciones

como el literal G, artículo 38 de la Ley 489 de 1998, el cual fue declarado exequible en Sentencia C-910 de 2007² con ponencia del Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra.

A sí mismo, debe mencionarse que la misma Corte Constitucional en Sentencia C- 736 de 2007³, cuya interpretación de la Ley 489 de 1998 no ha perdido vigencia en la actualidad, determinó en un escenario similar que, ante las asociaciones de capital público y privado como las empresas de servicios públicos mixtas, debe concluirse que las mismas son entidades descentralizadas habida cuenta de la sola presencia de capital público, conformando así parte de la Rama Ejecutiva.

La Corte Constitucional, sobre las asociaciones de participación mixta y fundaciones de participación mixta como entidades descentralizadas indirectas, también ha indicado:

“Las referidas corporaciones y fundaciones de participación mixta han sido reconocidas en nuestro derecho como entidades descentralizadas indirectas, es decir, constituyen modalidades de la descentralización por servicios. Por lo tanto, son entes que poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de este, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas le entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos”⁴.

En relación con la naturaleza pública que debe caracterizar a los ejecutores de los recursos del Sistema General de Regalías, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha definido a las entidades estatales como aquellas que “*Son creadas por la constitución, la ley, ordenanza o acuerdo, o autorizadas por éstas, que tengan participación pública, donde se cumple una función administrativa, comercial o industrial*”⁵. En este sentido, cuando la Ley 2056 de 2020 y el Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías hacen mención a las “*entidades de naturaleza pública*”, ha de entenderse que se refieren a las entidades estatales, sin un calificativo especial.

En consecuencia, se concluye que las instancias encargadas de designar al ejecutor de los proyectos de inversión financiados con recursos de Asignaciones Directas, la Asignación para la Inversión Local y de la Asignación para la Inversión Regional en cabeza de los departamentos, podrán designar como tal a aquellas asociaciones o personas jurídicas creadas en virtud del artículo 96 de la Ley 489 de 1998, lo

² Corte Constitucional. Sentencia C-910 del 31 de octubre de 2007. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-736 del 19 de septiembre de 2007. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-230 del 19 de mayo de 1995. Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell.

⁵ Departamento Administrativo de la Función Pública. Concepto 041691 de 2024.

que no obsta para que sean designadas asociaciones mixtas en las que el Estado participa, pero no necesariamente como un socio con una participación de capital mayoritaria.

Por lo tanto, la propuesta presentada en el articulado de esta iniciativa legislativa, correspondiente a una mayor delimitación de la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías no sobrepasa el ámbito de la categoría jurídica de “entidad pública”, sino circunscribirla en aras de promover la correcta ejecución de los recursos públicos de este sistema.

La presente iniciativa legislativa opta por acudir al catálogo de entidades establecido en el literal a) del artículo 2º de la Ley 80 de 1993 como criterio de delimitación para la designación de ejecutores de los recursos del sistema general de regalías, resultando necesario la participación pública mayoritaria del Estado en aquellos escenarios en el que la entidad pública se caracteriza por una naturaleza mixta, comprendiendo así las siguientes entidades públicas:

“ARTÍCULO 2º. DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para los solos efectos de esta ley:

1º. Se denominan entidades estatales:

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria, cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles”.

Régimen presupuestal y contractual de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías

En lo correspondiente al régimen presupuestal, así como el régimen contractual de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías la Ley 2056 de 2020, consagra diferentes disposiciones normativas que establecen el régimen presupuestal y contractual que deben seguir estos ejecutores. Un ejemplo de esto es el artículo 37 en lo relativo a los regímenes que deben seguirse en la ejecución de proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías:

“ARTÍCULO 37. Ejecución de proyectos de inversión. Los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías serán ejecutados por quien designe las entidades u órganos de que tratan los artículos 35 y 36 de la presente ley. Asimismo, la entidad ejecutora estará a cargo de la contratación de la interventoría, de conformidad con lo previsto en la presente ley.

(...)

PARÁGRAFO PRIMERO. La ejecución de proyectos de qué trata este artículo. se adelantará. con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta Ley. al de contratación pública y las demás normas legales vigentes. El ejecutor garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control”.

Adicionalmente, los artículos 84 y 85 consagran en cabeza de las entidades ejecutoras la obligación de seguir la normatividad del Sistema General de Regalías y el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 84. Entidades Ejecutoras. Las entidades ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías son responsables de suministrar de forma veraz, oportuna e idónea, la información de la gestión de los proyectos de inversión que se requiera e implementar las acciones que sean pertinentes para encauzar el desempeño de los proyectos y decidir, de manera motivada, sobre la continuidad de los mismos, sin perjuicio de las acciones de control a las que haya lugar.

(...)

PARÁGRAFO SEGUNDO. La ejecución de los proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema General de Regalías se adelantará con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en esta ley y al de contratación pública y a las normas legales vigentes. El ejecutor será el ordenador del gasto y garantizará la correcta ejecución de los recursos asignados al proyecto de inversión, así como el suministro y registro de la información requerida por el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control”.

“ARTÍCULO 85. Ejecución de recursos. Los actos o contratos que expidan o celebren los ejecutores se registrarán por las normas presupuestales contenidas en la presente ley. el Estatuto de Contratación Estatal. los Decretos números 1088 de 1993 y 252 de 2020, las normas contables que para este efecto defina la Contaduría General de la Nación y las demás disposiciones complementarias”.

Lo anterior nos permite inferir, aunque no expresamente si tácitamente, que no existen regímenes presupuestales exceptuados aplicables a las entidades públicas ejecutoras de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías.

Doctrina Jurídica de Colombia Compra Eficiente sobre la Aplicación del Régimen de Contratación Pública en Proyectos del Sistema General de Regalías (SGR)

En virtud del párrafo primero del artículo 37, de la Ley 2056 de 2020 se establece que, la ejecución de proyectos en el marco del Sistema General de Regalías (SGR) debe realizarse con estricta sujeción al régimen presupuestal definido en la ley, al régimen

de contratación pública y a las demás normas legales vigentes. Esto implica que los ejecutores de proyectos de inversión financiados con recursos del SGR están obligados a observar las disposiciones del Estatuto General de Contratación Pública, así como aquellas normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten.

En este sentido, Colombia Compra Eficiente, como entidad rectora del sistema de compras y contratación pública en el país, juega un papel fundamental en la definición de lineamientos que optimicen la eficiencia, transparencia y efectividad en la gestión contractual de estos recursos. La aplicación de las mejores prácticas promovidas por esta entidad garantiza que los procesos de contratación dentro del SGR se realicen bajo principios de publicidad, economía y selección objetiva, contribuyendo así al adecuado uso de los recursos públicos.

Por lo tanto, cualquier iniciativa legislativa que busque regular la ejecución de proyectos dentro del SGR debe considerar la importancia de adoptar e implementar los lineamientos de Colombia Compra Eficiente, con el fin de fortalecer los mecanismos de control, seguimiento y evaluación en la ejecución de estos recursos.

Concepto C-353 de 2022 *“A partir de esta norma, el ejecutor de los proyectos de inversión en el SGR debe sujetarse a las reglas de contratación pública, es decir, a las prescripciones establecidas en el Estatuto General de Contratación Pública, así como las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten. En efecto, el ejecutor debe someterse a las reglas generales de la contratación pública cuando desarrolle proyectos en el marco del Sistema General de Regalías”*.

El Sistema General de Regalías, regulado por la Ley 2056 de 2020, establece los lineamientos para la ejecución de proyectos de inversión financiados con estos recursos. En particular, el artículo 37 de esta ley dispone que la ejecución de proyectos debe sujetarse al régimen presupuestal y de contratación pública vigente, incluyendo las normas establecidas en el Estatuto General de Contratación Estatal.

Sin embargo, cuando el ejecutor designado corresponde a una organización étnica indígena con naturaleza de institución de derecho público de carácter Especial indígena sin ánimo de lucro, se aplican disposiciones especiales establecidas en los artículos 85, 99 y 109 de la Ley 2056 de 2020.

Ahora bien, en cuanto a los contratos celebrados por organizaciones indígenas deben cumplir con normas presupuestales, contables y de contratación pública. Los ejecutores de proyectos del SGR deben seguir el Estatuto General de Contratación Estatal (Ley 80 de 1993 y normas complementarias), aplicando principios de transparencia, economía y selección objetiva, además de la aplicación de normas Especiales para Pueblos Indígenas. Colombia Compra Eficiente afirma que, el ejecutor de los proyectos de inversión financiados con

recursos del SGR debe cumplir con el Estatuto General de Contratación Pública y las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten. Esto implica que los actos y contratos celebrados en el marco de estos proyectos deben regirse por las disposiciones establecidas en dicho estatuto.

Cuando los proyectos de inversión benefician a pueblos y comunidades étnicas, los ejecutores deben aplicar las normas de contratación estatal, garantizando transparencia y eficiencia en el uso de los recursos. En este contexto, Colombia Compra Eficiente orienta los procesos de contratación para optimizar la planeación y ejecución de los proyectos, asegurando que se alineen con las mejores prácticas y normativas vigentes.

Se debe precisar que, Colombia Compra Eficiente es la entidad que guía la contratación pública en Colombia. Su función es garantizar que los procesos de adquisición de bienes y servicios en los proyectos del SGR se realicen con eficiencia y legalidad a través de metodologías de contratación adecuadas, uso de herramientas de compra pública estandarizadas, promoviendo la planeación estratégica y la garantía de transparencia en la selección de contratistas y en la ejecución de los contratos. Como lo manifiesta en su concepto C-655 de 2024:

“De conformidad con el artículo 37 de la Ley 2056 de 2020, el ejecutor de los proyectos de inversión del Sistema General de Regalías debe sujetarse a las reglas de contratación pública, es decir, a las prescripciones establecidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, así como las normas que lo modifiquen, sustituyan o reglamenten. En tal sentido, el ejecutor debe someterse a las reglas generales de la contratación pública cuando desarrolle proyectos en el marco del Sistema General de Regalías”.

Por otra parte, es importante mencionar que, los fondos mixtos para el impulso de la cultura y las artes son entidades jurídicas sin ánimo de lucro que reciben financiamiento tanto del sector público como del privado y operan bajo el derecho privado en su gestión y contratación. Su propósito es administrar recursos destinados a impulsar la creación, investigación y difusión de actividades artísticas y culturales en sus respectivas regiones. Aunque sus actos y contratos se rigen por normas civiles y comerciales, deben acatar principios de función pública y gestión fiscal, así como cumplir con requisitos de transparencia, como la publicación de su actividad contractual en el Secop II. No obstante, cuando manejan recursos del Sistema General de Regalías, deben ajustarse al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública como lo refiere Colombia Compra Eficiente en su concepto C-504 de 2024:

“Los fondos mixtos para la promoción de la cultura y las artes actúan por disposición legal especial, principalmente, al amparo de las normas de derecho privado. Esto se traduce en que la existencia y validez de sus actos y contratos están regidas

por las leyes civiles y comerciales pertinentes, así como por lo dispuesto en los estatutos, manuales de contratación y demás normas internas que las rigen. Sin embargo, a dicha contratación realizada en el marco del derecho privado también le resultan aplicables los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal de que tratan los artículos 209 y 267 de la Constitución Política...”.

De igual forma, se ha catalogado a las Universidades como parte estructural y organizacional de la Administración, sin embargo, también están facultadas para contratar de forma autónoma, esto las adhiere a un régimen especial, sin embargo, cuando estas entidades ejecutoras de recurso que provienen de regalías, se pueden afirmar que están obligadas a la aplicación de la Ley 80 de 1993 dentro de los proyectos que desarrolle con los recursos del Estado;

La Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente frente al tema ha mencionado “Las Universidades no están sometidas al Estatuto General de la Contratación de la Administración Pública; por tanto, su actividad contractual está sujeta al régimen de derecho privado. No obstante, teniendo en cuenta que la Universidad de los Llanos es una entidad ejecutora de recursos provenientes del Sistema General de Regalías, debe aplicar a su actividad contractual las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 y 1150 de 2007 para la contratación de la interventoría técnica, lo anterior por remisión expresa del artículo 28 de la Ley 1530 de 2012 al Estatuto General de Contratación, la Ley 1474 de 2011 y el Decreto número 1082 de 2015.”

III. Antecedentes del proyecto de ley.

Posibles irregularidades, por parte de fondos mixtos y otros esquemas asociativos, en la ejecución de los proyectos de inversión que se financian con cargo al Sistema General de Regalías vinculadas.

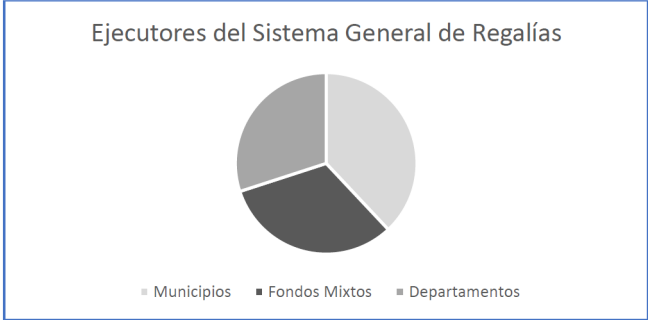
A pesar del deber de garantizar el régimen contractual y presupuestal exigido por la Ley 2056 de 2020, han sido evidenciadas por el Departamento Nacional de Planeación y su Subdirección General del Sistema General de Regalías⁶ serias problemáticas vinculadas a la gestión de los recursos del Sistema General de Regalías, especialmente: (1) concentraciones de recursos en entes territoriales y otros ejecutores, (2) proyectos de inversión inconclusos, (3) proyectos de inversión con su programación vencida, (4) proyectos de inversión con todos los contratos suspendidos por irregularidades administrativas, jurídicas y financieras, (5) proyectos de inversión reportados como terminados, pero con su porcentaje de avance

físico inferior al 85%⁷

Ante este escenario, en el que confluyen múltiples factores, se considera relevante considerar una caracterización de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías. Como lo determina León⁸, a partir de los referidos hallazgos realizados por la Subdirección General del Sistema General de Regalías, los recursos del Sistema General de Regalías se encuentran distribuidos de la siguiente manera conforme la clase de ejecutor:

- (1) Los municipios. Han ejecutado 12.581 proyectos por valor de \$26 billones, lo que corresponde al 38%.
- (2) Los departamentos. Han ejecutado 2.030 proyectos por valor de \$21 billones, lo que corresponde al 30%.
- (3) Los otros ejecutores como lo son los fondos mixtos, las agencias de infraestructura y los esquemas asociativos municipales. Han ejecutado 4.782 proyectos por valor de \$22 billones, lo que representa el 32%.

A continuación, puede observarse la siguiente ilustración gráfica de dicha distribución:



Fuente: Elaboración propia a partir de información divulgada por el Departamento Nacional de Planeación⁹.

Como se evidencia, en la actualidad la ejecución a través de esquemas asociativos con capital público y privado como los fondos mixtos, entre otros, representan una participación del total aun mayor que los mismos departamentos de Colombia en la ejecución de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías. Como fue descrito por León¹⁰, basado en lo reportado por la Subdirección General del Sistema General de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, los fondos mixtos han derivado en un mecanismo para eludir el régimen contractual del Estatuto de Contratación Pública en la ejecución de los recursos del Sistema General de Regalías, a pesar de la obligatoriedad de este régimen:

⁶ Departamento Nacional de Planeación. “DNP presenta radiografía del Sistema General de Regalías”. Publicado el 26 de agosto 26 de 2024. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Prensa/Noticias/Paginas/dnp-presenta-radiografia-del-sistema-general-de-regalias.aspx>

⁷ León, G. 2024. Los grandes retos que enfrentan las regalías. Disponible en

⁸ *ibidem*.

⁹ Departamento Nacional de Planeación. “DNP presenta radiografía del Sistema General de Regalías”. Publicado el 26 de agosto 26 de 2024. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Prensa/Noticias/Paginas/dnp-presenta-radiografia-del-sistema-general-de-regalias.aspx>

¹⁰ *ibidem*.

“(…) los fondos mixtos como el Fondo Mixto para la Promoción de la Infraestructura, el Desarrollo Integral y la Gestión Social Sierra Nevada y el Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social -que cuentan con participación mayoritariamente pública con participación de la Alcaldía de la Paz, Cesar y la Gobernación del Valle, respectivamente-, no se han acogido al Estatuto General de Contratación y Administración Pública y cuentan con régimen privado de contratación en desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, lo cual causa un grave riesgo para los recursos del SGR debido a que ejecutan \$1,5 billones en 268 proyectos de inversión.

Para reflejar la gravedad de los hallazgos evidenciados por la Subdirección General del Sistema General de Regalías, solamente el Fondo Mixto para la Promoción de la Infraestructura, el Desarrollo Integral y la Gestión Social Sierra Nevada, que fue constituido con \$5 millones, hoy está ejecutando \$844.000 millones por fuera del Estatuto General de Contratación y Administración Pública”.

Como precedentes pueden nombrarse algunos proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías, dentro de los cuales se encontraron posibles irregularidades en cuanto al cumplimiento del marco legal de la Ley 80 de 1993:

1. El proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN PARQUE CEMENTERIO NUESTRA SEÑORA DE FÁTIMA, EN EL MUNICIPIO DE CHACHAGUI, DEPARTAMENTO DE NARIÑO” con BPIN 2019522400039, fue designado como entidad ejecutora el Fondo mixto para la promoción del deporte, el desarrollo integral y la gestión social, identificado con NIT 800199735-1. Este fondo mixto llevó a cabo un proceso de contratación bajo su propio manual interno de contratación, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

2. El proyecto denominado “REALIZAR LA GERENCIA DEL PROYECTO PARA LA EJECUCIÓN DEL FORTALECIMIENTO DEL BANCO DE MAQUINARIA DE CONSTRUCCIÓN AUTOPROPULSADA Y OTROS VEHÍCULOS AUTOMOTORES COMPLEMENTARIOS PARA EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO” con BPIN 2021003520089, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción del Deporte, el Desarrollo Integral y la Gestión Social, identificado con NIT 800199735-1 por un valor contratado de doce mil cuatrocientos sesenta y ocho millones ochocientos setenta y seis mil setecientos catorce pesos (\$12.468.876.714) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto a través de una convocatoria abierta, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

3. El proyecto denominado “INCREMENTO DE LA PRODUCCIÓN DE CACAO EN EL MUNICIPIO DE FRANCISCO PIZARRO, DEPARTAMENTO

DE NARIÑO” con BPIN 20201301011844, fue designado como entidad ejecutora el Fondo mixto para la promoción del deporte, el desarrollo integral y la gestión social, identificado con NIT 800199735-1 por un valor contratado veintiún mil ochenta y tres millones quinientos dos mil novecientos cincuenta y cinco pesos (\$21.083.502.955) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación aplicado, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto, aplicando una convocatoria abierta, sin aplicar la licitación pública de acuerdo con la Ley 80 de 1993.

4. El proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN CASA DE LA MUJER, MUNICIPIO DE MAGÜÍ PAYÁN - NARIÑO”, con Código BPIN 2022524270002 y REMODELACIÓN EDIFICIO CAM MUNICIPAL 2, EN LA CABECERA DE MAGÜÍ PAYÁN DEPARTAMENTO DE NARIÑO”, Código BPIN “2023524270004, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 quien a su vez contrató a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 para ejecutar el proyecto por un valor contratado de tres mil setecientos ochenta y nueve millones ciento cincuenta y cuatro mil ochocientos trece pesos (\$3.789.154.813 moneda corriente). En cuanto al proceso de contratación aplicado, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto a través de la contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública regida por Ley 80 de 1993.

5. El proyecto denominado “PAVIMENTACIÓN DE LA CALLE PRINCIPAL QUE CONDUCE AL CENTRO DE SALUD CAMILO HURTADO CIFUENTES, FASE II, MUNICIPIO DE OLAYA HERRERA, NARIÑO” identificado con código BPIN 2023524900001, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 contratando a su vez para ejecutar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de mil ciento setenta y nueve millones setecientos quince mil quinientos catorce pesos con ochenta y ocho centavos (\$1.179.715.514,88). En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto, es decir, a través de contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

6. El proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO HIDRÁULICO CON SISTEMA DE RECOLECCIÓN DE AGUAS LLUVIAS EN LAS CALLES DEL CASCO URBANO DEL MUNICIPIO DE MAGUI PAYAN DEPARTAMENTO DE NARIÑO” identificado con código BPIN 2023524070062, fue designado como

entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 contratando para ejecutar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado siete mil seiscientos dos millones treinta y siete mil doscientos setenta y tres pesos (\$7.602.037.273) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación aplicado, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese Fondo Mixto, llevando a cabo una contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

7. El proyecto denominado “MEJORAMIENTO ETAPA I DEL ESTADIO DE FUTBOL MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA ISCUANDE CON EL BPIN 2023526960038, se designó como entidad ejecutora al Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 contratando como consecuencia de ello a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 para ejecutar el proyecto, por un valor contratado de tres mil ciento veintidós millones noventa y dos mil cuatrocientos diecisiete pesos (\$3.122.092.417,00) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto, es decir, a través de la contratación directa y sin aplicar la licitación pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

8. El proyecto denominado “RECUPERACIÓN DE COBERTURA VEGETAL EN LAS ÁREAS DISTRIBUIDAS EN LA ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE SANTA BÁRBARA” identificado con código BPIN 2023526960034, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 quien terminó contratando para ejecutar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de novecientos ocho millones setecientos ochenta y cinco mil ciento noventa y nueve pesos (\$ 908.785.199) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto, es decir, a través de la contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

9. El proyecto denominado “MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO EN LA ZONA RURAL Y URBANA DEL MUNICIPIO EL CHARCO” CON BPIN 2023522500005, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-

1 quien terminó contratando para ejecutar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de mil novecientos treinta y tres millones cuatrocientos sesenta y ocho mil seiscientos sesenta y ocho pesos (\$1,933,468,668) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación de ese fondo mixto, es decir, bajo contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

10. El proyecto denominado “MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO III-1 EN EL MUNICIPIO DE EL CHARCO, NARIÑO”, IDENTIFICADO CON CÓDIGO BPIN 2024522500002, FINANCIADO CON RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 quien a su vez terminó contratando para desarrollar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de mil ciento sesenta y siete millones ciento sesenta y seis mil seiscientos treinta y siete pesos (\$1.167.166.637) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación, es decir, bajo contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

11. El proyecto denominado “MODERNIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO I EN EL MUNICIPIO DE MOSQUERA, NARIÑO” CON CÓDIGO BPIN: 2024524730012, fue adjudicado al Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 contratando para desarrollar el proyecto a la empresa INGENIERÍA DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de mil ciento sesenta y un millones novecientos noventa y seis mil seiscientos dieciséis pesos (\$1.161.996.616) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación del fondo mixto, es decir, bajo contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública contemplada en la Ley 80 de 1993.

12. El proyecto denominado “CONSTRUCCIÓN DE MUELLE SALTADERO EN LA VERDA SANTAROSA DEL RÍO MEJIANO DEL DISTRITO DE TUMACO, NARIÑO IDENTIFICADO CON BPIN 20242835004”, fue designado como entidad ejecutora el Fondo Mixto para la Promoción de las Energías Renovables, el Desarrollo Integral, y la Gestión Social (FONER, FONDO MIXTO), identificado con NIT 901564190-1 contratando para desarrollar el proyecto la empresa INGENIERÍA

DE PROYECTOS STANFORD S. A. S con NIT 901.217.147-5 por un valor contratado de mil ciento cincuenta y cuatro millones ciento cuarenta y siete mil seiscientos cuarenta y seis pesos (\$1.154.147.646) moneda corriente. En cuanto al proceso de contratación llevado a cabo, se optó por regirse bajo el Manual Interno de Contratación del fondo mixto, es decir, bajo contratación directa, sin aplicar la Licitación Pública regida por la Ley 80 de 1993.

La referida situación llevó a que el 26 de agosto de 2024 el Departamento Nacional de Planeación dio a conocer un diagnóstico sobre el Sistema General de Regalías (SGR) y en el que estarían en riesgo de perderse \$12,1 billones que están comprometido en 2.094 proyectos y con ello el anuncio de la implementación de diferentes acciones que permitan investigar las respectivas irregularidades que se podrían presentar en la ejecución de los mencionados proyectos del Sistema General de Regalías, entre las que se cuentan: 1) la expedición de la Circular Conjunta 0052-4 de 2024 junto a la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República para endurecer los controles y proteger los recursos provenientes del Sistema General de Regalías; 2) la eventual suscripción de un convenio con la Fiscalía General de la Nación para capacitar a los equipos de la Fiscalía en materia del Sistema General de Regalías y compartir información en tiempo real con el objetivo de atender con prontitud cualquier irregularidad en la ejecución de cualquiera de los proyectos financiados con recursos del Sistema General de Regalías; y 3) verificación en territorio de todos los ajustes solicitados a los proyectos con la finalidad de comprobar el cumplimiento de los requerimientos que les resulten exigibles.

El marchitamiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales

A lo anterior, se suma un problema de política pública relevante para el futuro del país: el marchitamiento de las capacidades institucionales del Estado, especialmente las entidades territoriales, para ejecutar los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y que se espera se destinen al desarrollo local y regional. El fortalecimiento de esquemas asociativos como los fondos mixtos representan, ante un escenario de tercerización, una pérdida de oportunidades para desarrollar experiencias y memorias institucionales que permitan a las entidades territoriales expandir el ámbito de su autonomía.

Por lo tanto, si partimos de que la capacidad institucional de las entidades territoriales frente al Sistema General de Regalías se caracteriza como la capacidad para satisfacer las necesidades que originan las metas previstas normativamente, a través de la formulación y ejecución de los recursos provenientes de este sistema, podremos concluir que estas capacidades no han mejorado sustancialmente en la actualidad. Como lo delata León¹¹, basado en

la investigación sobre la ejecución de proyectos de inversión con fuente de regalías de la Subdirección de General del Sistema de Regalías, en los últimos siete años (2017-2024) los 19.393 proyectos de inversión aprobados han impactado 14 áreas no municipalizadas, 32 ciudades capitales y 1.071 municipios, sin embargo, esto no se ha traducido en mejores Índices de Pobreza Multidimensional (tomados del Sisbén con corte al mes de septiembre de 2024) para 14 de los 20 municipios con mayor asignación de recursos del SGR en los últimos años con la medición del índice de pobreza, como se puede advertir a continuación:

Municipio	Índice de Pobreza Multidimensional
Valledupar	27,49 %
Becerril	45,30%
La Jagua de Ibirico	37,66%
Montería	35,19%
Riohacha	59,23%
Albania	35,97%
Barrancas	35,09%
Manaure	73,03%
Ciénaga	36,53%
Barrancabermeja	31,73%
Arauca	40,63%
Arauquita	29,72%
Mocoa	43,35%
San José del Guaviare	29,41%

Fuente: Elaboración propia a partir de Departamento Nacional de Planeación¹².

Como se evidencia en el diagnóstico realizado en el marco del Informe Final de la Misión de Descentralización¹³ sobre el Sistema General de Regalías, existen deficiencias vinculadas a la ejecución de recursos asignados a los proyectos aprobados:

“(…)

En la reunión de la Misión de Descentralización realizada el 27 de noviembre de 2023, los funcionarios del SGR argumentaron que la cifra corresponde a \$25 billones y que la diferencia se debe a que algunos receptores territoriales no han actualizado los datos en el sistema de información. Así mismo, los funcionarios argumentan que estos montos están contratados, pero que aún no se han desembolsado. En cualquier caso, las cifras son muy grandes y denotan serios problemas en el sistema de información y un gran rezago en la ejecución. En este mismo periodo el total de proyectos terminados corresponde solo al 18% (aunque puede ser que algunos proyectos actualmente se encuentren concluidos en su etapa de terminación física e incluso financiera y están en procesos de cierre legal formal) y, el costo del funcionamiento se incrementa sustancialmente”.

¹² Departamento Nacional de Planeación. (2024). Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (Sisbén).
¹³ Misión de Descentralización. (2024). Informe Final.

¹¹ *ibidem*.

IV. Identificación del problema

Si bien, las disposiciones constitucionales y, especialmente, legales, han buscado promover en la ejecución de proyectos de inversión aprobados con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías el cumplimiento del régimen presupuestal especial que le fue dispuesto en la normatividad del Sistema General de Regalías y el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, ambos presupuestos presentan problemas de elusión normativa, especialmente en materia contractual.

Los fondos mixtos y otros esquemas asociativos de similar naturaleza han funcionado como mecanismo para eludir el régimen de contratación pública que exige el Sistema General de Regalías, ejecutándose contractualmente proyectos a través del régimen privado de contratación. A lo anterior se suma la ejecución de grandes cantidades de recursos sin cumplir con el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública por parte de esta clase de esquemas asociativos, los cuales representan un 32% de las entidades responsables de la ejecución de proyectos de inversión aprobados con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías.

Un escenario como el mencionado ha derivado en un relevante escenario de tercerización que ha fortalecido esquemas asociativos como los fondos mixtos, a costa del marchitamiento de la capacidad institucional de las entidades territoriales para ejecutar proyectos de inversión en el marco del Sistema General de Regalías. De este contexto se desprende una pérdida de oportunidades para desarrollar experiencias y memorias institucionales a corto, mediano y largo plazo que permitan a las entidades territoriales expandir el ámbito de su autonomía. Resulta necesaria para las entidades territoriales la capacidad para satisfacer las necesidades de sus habitantes que originan las metas que se les exige normativamente, en este caso en especial, a través de la eficiente ejecución de los recursos provenientes del Sistema General de Regalías.

En consecuencia, se busca que la presente iniciativa garantice una oportunidad para el fortalecimiento de la capacidad institucional del Estado y, en particular de las entidades territoriales, a través de una ejecución de proyectos de inversión en el marco del Sistema General de Regalías por parte entidades públicas cuya participación sea mayoritariamente estatal. A su vez, se busca establecer expresas restricciones que impidan la elusión del régimen contractual y presupuestal que exige el Sistema General de Regalías por parte de esquemas asociativos como los fondos mixtos, cada vez más representativos en el universo total de entidades ejecutoras.

V. Impacto Fiscal.

El artículo 7° de la **Ley 819 de 2003**, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y Transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, 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. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.*

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

No obstante, debe retomarse lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería, en la cual se consideró que el estudio del impacto fiscal para un proyecto de ley no puede considerarse como un obstáculo insuperable para la actividad legislativa, ya que el Ministerio de Hacienda, debe fungir como entidad de apoyo considerando su competencia y las herramientas suficientes con las que cuenta para adelantar este tipo de estudios, complementando así las exposiciones de motivos de las iniciativas legislativas:

“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. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso”.

En este sentido la Corte Constitucional en Sentencia C-866 de 2010, con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ha trazado las siguientes subreglas respecto al análisis del impacto fiscal de las iniciativas legislativas, de la siguiente forma:

“En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, si genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica”.

Finalmente, en la reciente Sentencia C-520 de 2019 emitida por la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger, se retomaron las siguientes subreglas:

“(i) Verificar si la norma examinada ordena un gasto o establece un beneficio tributario, o si simplemente autoriza al Gobierno nacional a incluir un gasto, pues en este último caso no se hace exigible lo dispuesto en la Ley Orgánica de Presupuesto;

(ii) Comprobar si efectivamente, en las exposiciones de motivos de los proyectos y en las ponencias para debate se incluyeron expresamente informes y análisis sobre los efectos fiscales de las medidas y se previó, al menos someramente, la fuente de ingreso adicional para cubrir los mencionados costos;

(iii) Establecer si el Ministerio de Hacienda rindió concepto acerca de los costos fiscales que

se han estimado para cada una de las iniciativas legislativas bajo el entendido de que la no presentación del concepto no constituye un veto a la actividad del legislador;

(iv) En caso de que el Ministerio de Hacienda haya rendido concepto, revisar que el mismo haya sido valorado y analizado en el Congreso de la República, aunque no necesariamente acogido.

(v) Analizar la proporcionalidad de la exigencia en cuanto a la evaluación del impacto fiscal de las medidas, tomando en consideración el objeto regulado y la naturaleza de la norma, a fin de ponderar la racionalidad fiscal que implica la evaluación de impacto, frente al ámbito de configuración que tiene el legislador según se trate de cada medida en particular”.

En consecuencia, debe advertirse que en el presente proyecto de ley no se ordena a las entidades públicas erogaciones presupuestales o beneficios tributarios. En este orden de ideas se tiene que la iniciativa no acarrea la necesidad de presentar un análisis de impacto fiscal por parte de los autores, ni del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

VI. Conflictos de interés

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992, se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que reza:

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

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

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

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

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

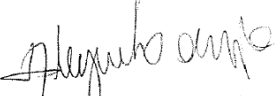
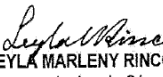
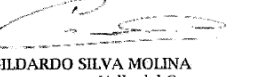
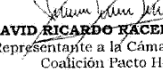
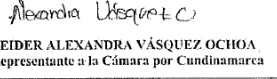
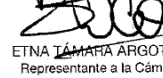
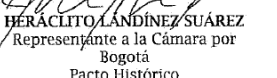
Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

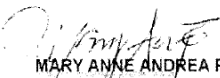
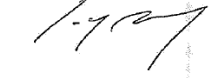
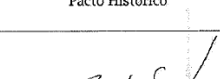
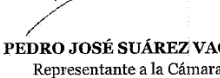
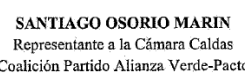
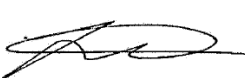
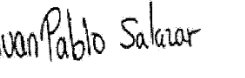
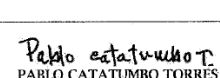
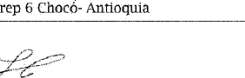
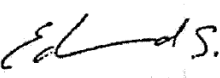
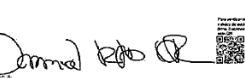
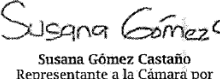
“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo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

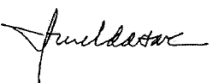
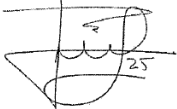
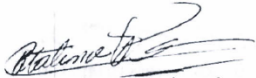
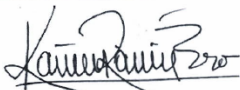
Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de ley no configura un beneficio particular, actual o directo a favor de los honorables Congresistas, ya que se trata de un proyecto de ley de carácter general. Sin embargo, salvo mejor criterio podrían valorarse los correspondientes casos en específico en los que se considere que existen conflictos de interés cuando un congresista, dentro de los grados que determina la ley, o alguno de sus financiadores, se encuentre en un escenario de interés directo con la materia objeto del presente proyecto de ley.

Es menester señalar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime a los congresistas de identificar causales adicionales en las que puedan estar incursos.

De los honorables congresistas,

 ERICK ADRIÁN VELASCO BURBANO Representante a la Cámara por Nariño Coalición Pacto Histórico	 ALEJANDRO OCAMPO GIRALDO Representante a la Cámara Pacto Histórico
 CRISTIAN AVENDAÑO FINO Representante a la Cámara por Santander Partido Alianza Verde	 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 GILDARDO SILVA MOLINA Representante Valle del Cauca Unión Patriótica - Pacto Histórico.
 DAVID RICARDO CÁCERES MAYORCA Representante a la Cámara por Bogotá Coalición Pacto Histórico	 LEIDER ALEXANDRA VÁSQUEZ OCHOA Representante a la Cámara por Cundinamarca
 ETNA LÁZARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA	 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico

 MARY ANNE ANDREA PERDOMO Representante por Santander Congreso de la República mary.perdomo@camara.gov.co	 CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo
 ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Putumayo Pacto Histórico -Colombia Humana	 GABRIEL BECERRA YANEZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico - Unión Patriótica
 AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara. Pacto Histórico.	 ERMES EVELIO PETE VIVAS Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico - MAIS
 JORGE HERNAN BASTIDAS ROSERO Representante a la Cámara por el Cauca Pacto Histórico	 ORLANDO CASTILLO ADVINCULA Representante a la Cámara CITREP 9 - Pacífico medio
 PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara Pacto Histórico - Boyacá	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Caldas Coalición Partido Alianza Verde-Pacto Histórico
 MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO Representante a la Cámara por el Tolima. Coalición Pacto Histórico - Partido Alianza Verde.	 JAIRO REINALDO CALA SUAREZ Representante a la Cámara Santander
Partido Comunes	
 MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá	 JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara CITREP-1 Cauca, Nariño y Valle del Cauca
 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico	 JAMES MOSQUERA TORRES Representante a la Cámara Citrep 6 Chocó- Antioquia
 PABLO CATATUMBO TORRES VICTORIA Senador de la República Partido Comunes	 JULIAN GALLO CUBILLOS Senador de la República partido Comunes
 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara Departamento de Santander	 GLORIA INÉS FLÓREZ SCHNEIDER Senadora de la República Pacto Histórico-Colombia Humana
 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico - PDA	 Omar de Jesús Restrepo Correa Senador de la República Partido Comunes
 Susana Gómez Castaño Representante a la Cámara por Antioquia	 LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Representante a la Cámara por Valle Partido Comunes

 Imelda Daza Cotes Senadora de La República	 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde
 GERMAN JOSÉ GÓMEZ LÓPEZ Representante a la Cámara del Atlántico Partido Comunes	 JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO Representante a la Cámara Valle del Cauca
 FABIAN DIAZ PLATA Senador de la República	 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA
 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 CATALINA DEL SOCORRO PÉREZ PÉREZ Honorable Senadora de la República Colombia Humana-Pacto Histórico
 Representante a la Cámara Pacto Histórico - Bolívar	 MARIA FERNANDA CARRASCAL ROJAS Representante a la Cámara por Bogotá
 CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCAN Representante a la Cámara Circunscripción Internacional	

El día 26 de Marzo del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo

Nº. 564 Con su correspondiente

Justificación de motivos, suscrito por:

HR Erick Velasco Borcano

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 567 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de la conmemoración de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 26 de marzo de 2025.

Doctor

JAIME RAÚL SALAMANCA

Presidente

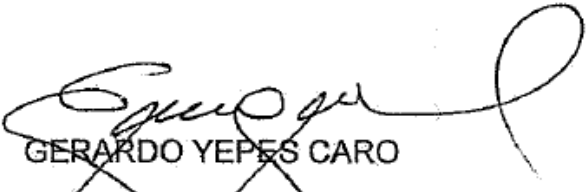
Cámara de Representantes

Bogotá - Colombia.

Asunto: Presentación Proyecto de Ley.

Respetado presidente

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 375 de la Constitución Política de Colombia y en el artículo 219 de la Ley 5° de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley, por medio de la cual se autoriza al banco de la república para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de la conmemoración de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.**



GERARDO YEPES CARO

Representante a la Cámara

Departamento del Tolima

PROYECTO DE LEY NÚMERO 567 DE 2025
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de la conmemoración de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones.

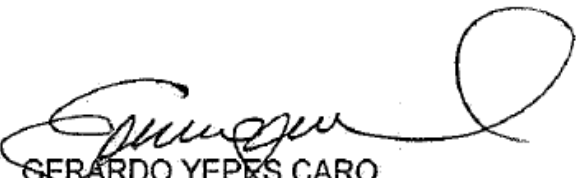
El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Congreso de la República de Colombia y el Gobierno nacional autorizaran la emisión y disposición en el territorio nacional de una especie monetaria con ocasión de la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.

Artículo 2º. Autorícese al Banco de la República a emitir y disponer en el territorio nacional de una especie monetaria conmemorativa de la tragedia del desaparecido municipio de Armero.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.



GERARDO YEPES CARO

Representante a la Cámara

1. ANTECEDENTES

Este proyecto de ley no cuenta con iniciativas legislativas que le antecedan.

Considerando la importancia de la iniciativa y con el fin de que esta salga adelante para preservar viva la memoria perenne del municipio de Armero, de sus habitantes, de sus seres queridos allí fallecidos y dejando también un espacio de reflexión en la importancia de la preparación ante las emergencias, se presenta esta iniciativa legislativa por primera vez.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO.

1. Articulado.
2. Antecedentes del Proyecto.
3. Objeto.
4. Exposición de Motivos.
5. Marco Legal y Constitucional.
6. Impacto fiscal.
7. Conflicto de interés.

3. OBJETO.

Esta iniciativa legislativa se presenta con el fin de autorizar al Banco de la República para emitir y comercializar una especie monetaria conmemorando los 40 años de la trágica desaparición del municipio de Armero, permitiendo conservar la memoria colectiva de este suceso, rendir homenaje póstumo a las víctimas fatales y sus familias, así como abordar un espacio de reflexión para no repetir la historia.

4. EXPOSICION DE MOTIVOS

Armero fue fundado en 1895 con el nombre de San Lorenzo. El 29 de septiembre de 1908 fue erigido en distrito municipal, según decreto firmado por el presidente Rafael Reyes Prieto. En 1938, la Asamblea departamental del Tolima le cambió el nombre por el de Armero, en memoria del mártir de la Independencia José León Armero. Su actividad económica fue la agricultura, la ganadería, el comercio y la explotación de algunos minerales.

Armero estaba localizado a 48 kilómetros del Nevado del Ruiz y a 169 kilómetros de Bogotá, era la tercera población más grande del departamento del Tolima, después de Ibagué y Espinal, conocida como la ciudad blanca, por la predominación de los cultivos de algodón.

Un municipio importante, centro agrícola en el departamento Tolima, su comunidad de aproximadamente 29.000 habitantes vivía en un entorno vibrante, con casas amplias y patios llenos de árboles frutales, Armero producía cerca de una quinta parte del arroz de Colombia, además de algodón, sorgo y café. Gran parte de este éxito puede ser atribuido al Nevado del Ruiz, ya que el fértil suelo volcánico había estimulado la producción agrícola. Construido encima de un abanico aluvial que había presenciado otros lahares, cuenta la historia que el pueblo había sido destruido previamente por una erupción en 1595 y por flujos de lodo en 1845.

El Nevado del Ruiz había experimentado varias erupciones al transcurrir de los años, donde dejó un sin número de personas heridas y fallecidas, pero la explosión del 13 de noviembre de 1985 fue sin duda alguna el fin para esta población, arrasando así más de veintitrés mil (23000) vidas, y llevando a la desaparición de las infraestructuras de la población. La tragedia de Armero, como así se le llama, es el suceso en la historia de Colombia que marco un cuadro de sangre y muerte que no se ha podido superar.

La Tragedia de Armero fue un desastre natural producto de la erupción del volcán Nevado del Ruiz el 13 de noviembre de 1985 en el departamento del Tolima. Tras 69 años de inactividad, la erupción tomó por sorpresa a los poblados cercanos, a pesar de que el Gobierno había recibido advertencias por parte de múltiples organismos vulcanológicos desde la aparición de los primeros indicios de actividad volcánica en septiembre de 1985.

Los flujos piroclásticos, emitidos por el cráter del volcán, fundieron cerca del 10 por ciento del glaciar de la montaña, enviando cuatro lahares -flujos de lodo, tierra y escombros producto de la actividad volcánica que descendieron por las laderas del nevado a 60 kilómetros por hora. Los lahares aumentaron su velocidad en los barrancos y se encaminaron hacia los seis mayores ríos en la base del volcán. El pueblo de Armero, ubicado a poco menos de 50 kilómetros del volcán, fue golpeado por dichos lahares falleciendo más de 23.000 de sus 29.000 habitantes.

Alrededor del mundo se publicaron tomas de video y fotografías de Omayra Sánchez, una adolescente víctima de la tragedia, quien estuvo atrapada 3 días hasta que finalmente falleció. Otras fotografías del impacto del desastre llamaron la atención de la opinión pública e iniciaron una controversia sobre el grado de responsabilidad del Gobierno colombiano en la catástrofe.

Los esfuerzos de rescate fueron obstaculizados por la composición del lodo que cubría al pueblo, lo que hacía casi imposible el moverse sin quedar atrapado. Para el momento en el que los rescatadores alcanzaron Armero, doce horas después de la erupción, muchas de las víctimas con heridas graves habían ya muerto. Los trabajadores de rescate quedaron horrorizados tras observar el panorama de desolación dejado tras la erupción, con árboles caídos, restos humanos irreconocibles y escombros de edificaciones.

Esta fue la segunda erupción volcánica más mortífera del siglo XX, superada sólo por la erupción del Monte Pelado en 1902, y el cuarto evento volcánico más mortífero desde el año 1500. El evento fue una catástrofe previsible, exacerbada por el desconocimiento de la violenta historia del volcán; geólogos y otros expertos habían advertido a las autoridades y a los medios de comunicación sobre el peligro durante las semanas y días previos a la tragedia. Se prepararon mapas de riesgo para las inmediaciones, pero fueron muy poco distribuidos.

El día de la erupción se llevaron a cabo varios intentos de evacuación, pero debido a una tormenta las comunicaciones se vieron restringidas. Muchas de las víctimas se mantuvieron en sus hogares tal como les habían ordenado, creyendo que la erupción ya había terminado. El ruido de la tormenta pudo haber impedido que muchos escucharan el ruido proveniente del Ruiz.

A finales de 1984, los geólogos notaron que la actividad sísmica en el área había empezado a aumentar. La aparición de fumarolas, la deposición de azufre en la cima del volcán y algunas erupciones freáticas alertaron a los geólogos sobre la posibilidad de una erupción. Los eventos freáticos, producidos al encontrarse magma ascendente con agua, continuaron hasta septiembre de 1985, disparando altos chorros de vapor en el aire. La actividad comenzó a declinar en octubre, probablemente porque el nuevo magma había finalizado su ascenso dentro de la estructura volcánica.

Una misión vulcanológica italiana analizó muestras de gases de las fumarolas y del terreno alrededor del cráter Arenas, y encontró que estas eran una mezcla de dióxido de carbono y dióxido de azufre, indicando una liberación directa de magma en la superficie. Los científicos publicaron el 22 de octubre de 1985, un reporte para las autoridades en el que determinaban que el riesgo de lahares era inusualmente alto. Para prepararse frente a la erupción, el reporte sugería varias técnicas simples de preparación a las autoridades locales. Otro equipo les entregó a las autoridades locales sismógrafos, pero sin darles instrucciones de cómo operarlos.

La actividad volcánica se incrementó de nuevo en noviembre de 1985 cuando el magma se aproximaba a la superficie. Cantidades crecientes de gases ricos en azufre y dióxido de azufre empezaron a aparecer en el volcán. El contenido de agua de los gases expulsados por las fumarolas decreció, y los manantiales en las cercanías del volcán se volvieron ricos en magnesio, calcio y potasio, producto de filtraciones de magma.

Las temperaturas de equilibrio termodinámico, correspondientes a la composición química de los gases expedidos, oscilaba entre 200 grados centígrados y 600 grados centígrados; esta es una medida de la temperatura a la cual los gases se equilibraron dentro del volcán. La extensiva desgasificación del magma produjo una altísima presión dentro del volcán, justo en el espacio ubicado encima del magma, lo que eventualmente llevó a una erupción explosiva. En septiembre de 1985, cuando los terremotos y las erupciones freáticas sacudían la zona, las autoridades locales comenzaron a planear una evacuación. En octubre, un mapa de riesgo para el área circundante del nevado fue terminado. Este mapa resaltaba el peligro que representaba la caída de material (tal como ceniza y rocas) en Murillo, Santa Isabel y Líbano, así como el riesgo de lahares en Mariquita, Guayabal, Chinchiná y Armero.

Por desgracia el mapa fue muy pobremente

distribuido entre las personas ubicadas en la zona de riesgo; muchos supervivientes jamás habían escuchado de este a pesar incluso de que varios de los diarios más importantes del país presentaron versiones del mapa.

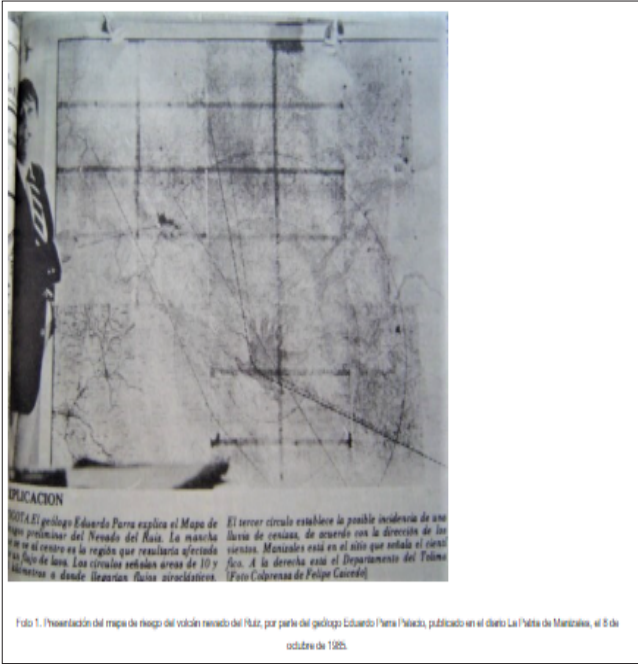


Foto 2 – Foto 3. Publicación del mapa de riesgos del volcán Nevado del Ruiz, en la primera página del diario El Espectador el 9 de octubre de 1985.

El día de la erupción columnas de ceniza oscura salieron del volcán alrededor de las 3 de la tarde. El director local de la Defensa Civil, quien fue rápidamente informado de la situación, contactó a Ingeominas, organismo que determinó que el área debía ser evacuada; a continuación se le dijo que debía contactar a los directores de la Defensa Civil en Tolima y Bogotá. Entre las 5 de la tarde y 7 de la noche la ceniza dejó de caer y las autoridades locales instruyeron a las personas para que se “mantuvieran

calmadas” y fueran a sus casas. Alrededor de las 5 de la tarde fue convocada una reunión del Comité de Emergencia, y cuando esta terminó a las 7 de la noche varios miembros contactaron a la Cruz Roja regional para acordar detalles sobre los esfuerzos de una posible evacuación en Armero, Mariquita y Honda.

La Cruz Roja de Ibagué contactó a las autoridades de Armero y ordenó una evacuación que no fue llevada a cabo debido a problemas eléctricos causados por una tormenta. La fuerte lluvia y los rayos producto de la tormenta pudieron haber ocultado el ruido del volcán, y sin ningún esfuerzo sistemático de alerta, los residentes de Armero estaban inconscientes de la actividad que se desarrollaba en el Nevado del Ruiz. A las 9:45 de la noche, después de que el volcán hiciera erupción, los oficiales de la Defensa Civil de Ibagué y Murillo trataron de advertir a las autoridades de Armero, pero no pudieron hacer contacto.



Foto: Armero la ciudad blanca, imágenes Canal 13.

A las 9:09 de la noche del 13 de noviembre de 1985, el Nevado del Ruiz expulsó tefra dacítica a más de 30 kilómetros de altura en la atmósfera. La masa total de material expulsado (incluyendo magma) fue de 35 millones de toneladas. La erupción alcanzó un 3 en el índice de explosividad volcánica. La masa de dióxido de azufre expulsada en la erupción fue de aproximadamente 700.000 toneladas, el 2 % del total de material sólido, haciendo de esta una erupción atípicamente rica en azufre.

La erupción produjo flujos piroclásticos que fundieron la nieve y el glaciar de la cima del volcán, generando cuatro lahares que descendieron por los valles de los ríos en los flancos del volcán, destruyendo un pequeño lago que había sido observado en el cráter Arenas varios meses antes de la erupción. El agua de tales lagos suele ser extremadamente salada y puede contener gases volcánicos disueltos. El agua caliente y ácida del lago aceleró la fusión del hielo, un efecto confirmado por la alta concentración de sulfatos y cloruros encontrados en el lahar.

Los lahares, formados de agua, hielo descendían del volcán. Estos bajaron por las vertientes del volcán a una velocidad promedio de 60 km/h, desprendiendo rocas y destruyendo vegetación. Después de descender miles de metros por las vertientes, los lahares se dirigieron hacia los valles de los seis ríos nacidos en el volcán, en donde

aumentaron cuatro veces su volumen original. En el río Gualí, un lahar alcanzó un ancho de 50 metros.

Por la noche, la energía eléctrica se fue de repente y los radios se apagaron. Justo antes de las 11:30, una enorme corriente de agua se extendió por Armero; fue lo suficientemente poderosa como para volcar autos y levantar personas. Se escuchó un fuerte estruendo proveniente de la montaña, pero los residentes estaban más preocupados por lo que ellos creían era solo una inundación.



Armero antes y después del desastre, en <http://historico.unperiodico.unal.edu.co>

A las 11:30 de la noche, el primer lahar llegó al pueblo, seguido rápidamente por otros. Uno de los lahares prácticamente borró a Armero; tres cuartas partes de sus 28.700 habitantes murieron. Avanzando en tres grandes oleadas, este lahar tenía 30 metros de profundidad, se movía a 12 metros por segundo y duró de 10 a 20 minutos. Viajando aproximadamente a 6 metros por segundo, el segundo lahar duro media hora y fue seguido por pequeños pulsos eruptivos. Un tercer gran pulso le permitió al lahar durar cerca de dos horas.

Para ese momento, el 85 por ciento de Armero estaba cubierto de lodo. Los sobrevivientes describieron cómo las personas se sostenían de los escombros de sus casas en un intento de mantenerse a flote en el barro. Los edificios colapsaron, aplastando personas y generando escombros.

Solo unas pocas estructuras se mantuvieron en pie en Armero tras las corrientes de lodo que arrasaron con el pueblo.

Los daños fueron estimados en 7.000 millones de dólares, una quinta parte del producto interno bruto colombiano de 1985.

Los esfuerzos de rescate fueron obstaculizados por el barro de hasta 4.6 metros de profundidad que cubría a Armero, haciendo prácticamente imposible el que alguien pudiera atravesarlo sin hundirse. Para empeorar la situación, la carretera y varios puentes que conectaban a Armero fueron destruidos por los lahares. Tomó casi doce horas rescatar a los primeros sobrevivientes, así que es probable que muchos heridos de gravedad pero tratables hubieran muerto horas antes de la llegada de los rescatadores. Ya que el hospital de Armero había sido destruido, las víctimas fueron llevadas a hospitales cercanos.

Seis poblados cercanos levantaron clínicas improvisadas divididas en áreas de tratamiento y refugios para los damnificados. Para ayudar con las labores hospitalarias, personal médico y de rescate de todo el país se hizo presente en Armero.

De los 1.244 pacientes distribuidos en las clínicas, 150 murieron por infecciones o complicaciones relacionadas. Si los antibióticos hubiesen estado disponibles rápidamente y si todas las heridas se hubiesen limpiado correctamente, muchas de estas personas podrían haber sido salvadas.

FUNDACIÓN ARMERO-GUAYABAL

Guayabal antes de la tragedia tenía la posición jurídica de corregimiento con inspección de policía con funciones excepcionales de cabecera municipal. El 13 de noviembre de 1985 se presenta la tragedia de Armero, que causó la avalancha a través del río Lagunillas que arrasó todo el territorio municipal.

Mediante la ordenanza número 15 de noviembre 13 de 1986 se erigió Guayabal como cabecera del municipio de Armero, desde entonces se comprende como Armero-Guayabal.

Armero Guayabal está ubicado en el centro-occidente en las inmediaciones de la vertiente oriental de la cordillera Central de Colombia. Su cabecera municipal está ubicada en Guayabal. Además, tiene gran cantidad de suelo fértil que es dedicado a actividades agropecuarias, teniendo como características la calidad y el nivel de tecnificación, más del 50%.

Armero Guayabal está situado a 352 m s. n. m. Tiene una temperatura promedio de 26 °C. Distante de la ciudad de Ibagué, capital del mismo departamento, a unos 94 km. Tras la erupción del volcán Nevado del Ruiz, que desencadenó la gran tragedia, la cabecera municipal pasó de Armero a Guayabal, que era un corregimiento, lo cual cambió el nombre del municipio al actual. En 2005 vivían 12.852 personas en la población, según el DANE.

LA MEMORIA OLVIDADA EN EL TIEMPO

La tragedia de Armero dejó una profunda cicatriz en Colombia y se convirtió en un ejemplo doloroso de los peligros asociados a los volcanes y la necesidad de una preparación adecuada ante desastres naturales. La falta de una comunicación efectiva y la subestimación del riesgo volcánico fueron factores críticos que contribuyeron a la magnitud de la catástrofe. Desde entonces, se han implementado mejoras significativas en el monitoreo y la comunicación de riesgos volcánicos en Colombia y en todo el mundo. Instituciones como el Servicio Geológico Colombiano han desarrollado sistemas avanzados de alerta temprana y protocolos de evacuación para proteger a las comunidades.

Hoy en día, Armero se ha convertido en un sitio de memoria y reflexión. Las ruinas de la ciudad se han dejado en su estado casi original como un recordatorio del poder destructivo de la naturaleza y la importancia de estar preparados. Se han erigido monumentos y se realizan conmemoraciones anuales en honor a las víctimas de la tragedia. El sitio también atrae a turistas, historiadores y científicos interesados en estudiar el impacto de los desastres naturales y la resiliencia de las comunidades afectadas. Los sobrevivientes de Armero han trabajado incansablemente para mantener viva la memoria

de sus seres queridos y educar al público sobre la importancia de la preparación ante emergencias.

La falta de memoria y la pérdida de ésta, es uno de los problemas más grandes y serios que están afrontando los Armeritas y el territorio de Armero en la actualidad, sus recuerdos e historias se han ido perdiendo con el tiempo y nadie quiere escucharlas, la voz de cada uno de ellos se va apagando. Este problema no afecta únicamente a los nacidos en la ciudad blanca, que sobrevivieron sino a los Armeritas que nacieron después de la tragedia, son personas que no la vivieron en carne propia, sino que conocen lo que sucedió por las historias que le han contado sus familiares, pero el dolor y los sentimientos no se pueden transmitir y además de eso no hay un lugar físico donde ir a revivir esa memoria, el actual Armero es un lugar abandonado que no representa más que un lugar de culto y recuerdos a quienes lo vivieron en sus días de oro.

Esta justificación es una de las más importantes, revivir esa memoria perdida para quienes no la vivieron, que puedan vivirla en el presente y proyectarla en un futuro, dar un espacio para que la gente sienta y se imagine lo que vivieron los demás, es una memoria trágica cargada de historia y recuerdos que todos aquellos que no la vivieron deben conocerla de la forma más amplia posible, para aprender de ella, para mostrársela al mundo, el dolor, el miedo, pero sobre todo como un símbolo de conmemoración a todos los que se fueron, a las ilusiones y sueños que fueron sepultadas, emitir y poner en circulación una especie monetaria conmemorativa a este desaparecido municipio, será otorgarle ese valor al elemento que permitirá darle la importancia y la fuerza que el tiempo y el dolor han ido quitando. Reconstruir y mostrar la memoria del Armero olvidado por la tragedia.

5. MARCO JURÍDICO

De acuerdo con el artículo 371 de la Constitución y los artículos 6° a 11 de la Ley 31 de 1992, el Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable la función estatal de emitir la moneda legal colombiana conformada por los billetes y monedas metálicas en sus distintas denominaciones. Esta función incluye la impresión, acuñación, distribución y retiro de circulación de las especies monetarias que por su estado de deterioro no son aptas para circular.

El artículo 7° de la Ley 31 de 1992 establece:

“Ejercicio del atributo de emisión. El Banco de la República ejerce en forma exclusiva e indelegable el atributo estatal de emitir la moneda legal constituida por billetes y moneda metálica.

Parágrafo. El Banco de la República podrá disponer la acuñación en el país o en el exterior de moneda metálica de curso legal para fines conmemorativos o numismáticos, previstos en leyes especiales, establecer aleaciones y determinar sus características”.

En el mismo sentido, el artículo 9° de la Ley 31 de 1992 dispone:

“Producción y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal. La impresión, importación, acuñación, cambio y destrucción de las especies que constituyen la moneda legal, son funciones propias y exclusivas del Banco de la República, las cuales cumplirá conforme al reglamento general que expida su Junta Directiva. Esta facultad comprende la de establecer las aleaciones y determinar las características de la moneda metálica.

La Junta Directiva dispondrá de un régimen especial de organización y funcionamiento para la Casa de La Moneda.”

La Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con la emisión de billetes y monedas de curso legal con fines conmemorativos. En la Sentencia C-432 de 1998 la Corte analizó la constitucionalidad del artículo 2° de la Ley 425 de 1998, *por la que se rindieron honores a Jorge Eliécer Gaitán*. En el artículo demandado, el Congreso de la República dispuso que el Banco de la República diseñara y emitiera un billete con la efigie de Jorge Eliécer Gaitán, que circulara por todo el territorio nacional.

En esa oportunidad la Corte Constitucional manifestó que una norma de ese tipo, que ordena que se plasme la imagen de una persona en una moneda o billete, sin definir el momento, la cantidad, ni las características de la moneda o billete a emitir, es constitucional en la medida en que no constituye una intromisión en las funciones propias del Banco de la República. En efecto, la Corte expresó:

En el presente caso, es cabalmente el adecuado entendimiento de la norma legal, interpretada dentro de su contexto y a partir de lo buscado por el legislador al expedirlo, lo que Lleva a la Corte a sostener, por las razones que adelante se expresan, su plena sujeción a la Carta Política, ya que, en criterio de esta Corporación, en su genuino alcance el precepto deja plenamente a so/vo la autonomía del Banco de emisión,

No podría el Congreso, ni siquiera en virtud de una ley de honores, señalar a la autoridad monetaria I “fecha en la cual deba efectuarse una emisión monetaria ni tampoco el día exacto en que deba principiar la circulación de billetes, y menos todavía definir cuál habrá de ser su cantidad, ni la denominación del numerario objetó de aquélla.

Esta posición fue reiterada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-948 de 20144, en la que estudió la constitucionalidad del artículo 5° de la Ley 1710 de 20145, el cual dispuso la emisión por el Banco de la República de una moneda en homenaje a la Madre Laura Montoya Upegui.

De acuerdo con lo expuesto, una vez sancionada la respectiva ley que ordene la emisión de una especie monetaria, el Banco de la República iniciará las actividades relacionadas con su emisión o acuñación. Dichas actividades incluyen la planeación, el presupuesto, el diseño, la definición de la fecha en que se pondrán en circulación y la aprobación por parte de la Junta Directiva del Banco de la República de las características del billete o la moneda, para su

posterior fabricación. De esta manera, la fecha de emisión de las especies monetarias obedece a una planeación que incluye las actividades mencionadas.

6. IMPACTO FISCAL

El parágrafo del artículo 334 de la Constitución Política, la regla fiscal no puede aplicarse de manera tal que se menoscaben los derechos fundamentales, se restrinja su alcance o se niegue su protección efectiva. Se trata de un imperativo que subordina toda decisión a la imposibilidad de afectar el goce efectivo de los citados derechos constitucionales. Por ello, en forma categórica, el Inciso 4° del artículo 1° del Acto Legislativo número 03 de 2011, dispone que: “En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales”.

Pese a lo anterior, en el marco del trámite legislativo correspondiente se requerirá al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que se pronuncie en lo correspondiente.

7. CONFLICTO DE INTERÉS

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 es pertinente señalar que según lo dispuesto por el artículo 286 del Reglamento del Congreso se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo.

La precitada norma establece las siguientes definiciones:

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

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

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

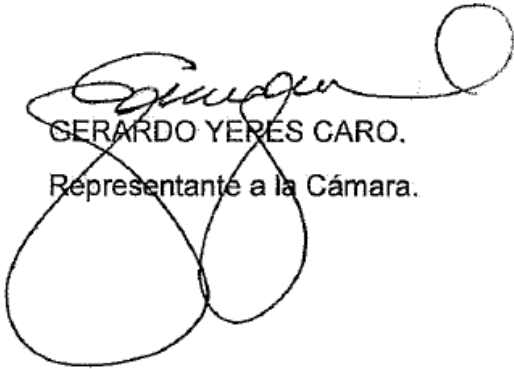
En ese sentido, se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de ley podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad.

En esta medida, si algún Congresista concluye que está inmerso en alguna de estas posibles causales o considera que existe otra circunstancia por la cual deba declararse impedido para la discusión y votación de este Proyecto de ley deberá presentar su impedimento

de forma oportuna y por escrito para que el presidente pueda ponerlo a consideración.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto por la Ley 5ta no exime al Congresista de identificar causales o situaciones adicionales.

Cordialmente.



GERARDO YERES CARO.
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 26 de Marzo del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley ☒ Acto Legislativo

No. 567 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H.R. Gerardo Yeres



SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 460 - Viernes, 4 de abril de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 564 de 2025 Cámara, por medio de la cual se establece la naturaleza jurídica de los ejecutores de los proyectos de inversión que se financien con cargo al Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 567 de 2025 Cámara, por medio de la cual se autoriza al Banco de la República para emitir y disponer una especie monetaria con fines conmemorativos o numismáticos en razón de la conmemoración de los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones	15