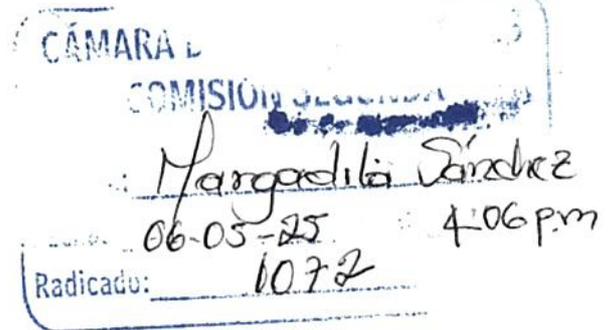


Bogotá DC, mayo 2025

Secretario
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA
Cámara de Representantes
Ciudad.



REF: Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 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 los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones*”

Señor secretario:

Atendiendo la designación que nos hicieron la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, procedo a rendir informe de **PONENCIA POSITIVA** para primer debate en la Comisión Segunda de Cámara de Representantes al Proyecto de Ley 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 los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones*”.

Atentamente.

JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68 Oficina 535

E-mail-contacto@juanespinal.co

Bogotá - Colombia

**Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley 567
Cámara/2025, “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 los 40 años de la tragedia del municipio de
Armero y se dictan otras disposiciones.”**

ÍNDICE

- I. Trámite de la iniciativa.
- II. Objeto del proyecto de Ley.
- III. Consideraciones generales sobre el proyecto de Ley.
- IV. Normas constitucionales y legales que soportan el proyecto de Ley.
- V. Pliego de modificaciones.
- VI. Impacto fiscal.
- VII. Declaración de impedimentos.
- VIII. Proposición.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA:

Esta iniciativa fue presentada el 26 de marzo del 2025 por el Honorable Representante Gerardo Yepes Caro.

Mediante oficio CSCP - 3.2.02.621/2025(IIS) del 23 de abril del 2025, la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes se designó como Ponente, al Representante Juan Fernando Espinal Ramírez. Motivo por el cual procedo a rendir informe de ponencia.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley tiene como propósito rendir un homenaje nacional a las víctimas y sobrevivientes de uno de los desastres naturales más devastadores del siglo XX, mediante la emisión de una moneda conmemorativa que mantenga viva la memoria colectiva, promueva la reflexión sobre la gestión del riesgo y rescate el relato histórico de esta población.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68 Oficina 535

E-mail-contacto@juanespinal.co

Bogotá - Colombia

III. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL PROYECTO DE LEY.

Hace cuarenta años, Colombia vivió uno de los episodios más dolorosos de su historia como lo fue la tragedia de Armero. Frente a este hecho se reconoce que fueron entre 23.000 a 25.000 vidas que fueron sepultadas por toneladas de lodo, piedras, árboles y escombros, siendo así una de las tragedias ambientales y humanas de mayor magnitud en el país.

Este proyecto de Ley propone autorizar al Banco de la República la emisión de una especie monetaria conmemorativa, donde se puede motivar a las nuevas generaciones a investigar y conocer sobre este momento de la historia y para otros sectores reconocer y evocar la historia de una población que creció en esta región del Tolima y fue arrasada por una tragedia ambiental.

Como lo menciona el autor en la justificación del Proyecto de Ley, "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".

Antes de esta conformación, se debe reconocer que esta parte de la región del Tolima ha estado marcada por una historia de avalanchas, según el IGAC, han sido tres, una en 1595, otra en 1845 y la última registrada en 1985, eventos naturales separados por siglos pero en una misma geografía de riesgo.

Según estudios del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), los suelos fértiles de Armero, enriquecidos por los nutrientes aportados por los lodos volcánicos de estas avalanchas hizo que se volviera un terreno prometedor para la agricultura y el desarrollo económico de esta población. "La tesis cita que todo este lodo volcánico aportado a través de los años se consolidó en una mezcla benéfica para los suelos en el mediano y largo plazo por el aporte apreciable de nutrientes"¹

¹ <https://antiguo.igac.gov.co/es/noticias/armero-sin-cabida-para-los-asentamientos-humanos>

Esta zona del norte del Tolima, a pesar de contar con suelos ricos en nutrientes volcánicos, ha sido catalogada como un territorio de riesgo permanente. Así lo advirtió Juan Antonio Nieto Escalante, exdirector del IGAC, al afirmar que los asentamientos humanos en esta zona “se deben descartar de por vida”, por tratarse de un área con “historial de eventos repetitivos en el tiempo y con consecuencias nefastas”².

Para la descripción de lo sucedido en el municipio de Armero, se retoma la información del autor en la justificación del Proyecto de Ley:

“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

² Ibid

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.

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”.

Después de esta tragedia se han presentado diversas iniciativas, sociales, culturales, religiosas y políticas que lograron conectar a los colombianos y a al mundo con este momento

Durante su visita a Colombia, “el 6 de julio de 1986, siete meses después de la tragedia de Armero, Juan Pablo II pisó suelo tolimense, haciendo una primera escala en Armero.

El sumo pontífice, se arrodilló frente a la cruz que se levantó donde antes era el templo de Armero y oró por las víctimas y sus familiares”³.

Este acto representa la relevancia espiritual y moral profunda, especialmente para la comunidad católica. Su mensaje fue interpretado como un reconocimiento sagrado del lugar y un llamado a honrarlo con respeto y memoria reconociéndolo como Camposanto.

Igualmente, es importante presentar como antecedente que el Congreso de la República ha impulsado diversas iniciativas legislativas con el propósito de rendir homenaje a las víctimas y preservar la memoria histórica de la tragedia de Armero.

Entre las iniciativas más representativas está la Ley 1478 de 2011 *“Por medio de la cual la Nación rinde honores al municipio de Armero Guayabal con ocasión del vigésimo quinto aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero”*⁴.

En su momento, la Ley conmemoró los 25 años de la tragedia buscando el reconocimiento formal del Estado colombiano a las víctimas y sobrevivientes, especialmente con la creación de una Comisión que se encargaría de estudiar y estructurar una forma mediante la cual el municipio de Armero, Guayabal pueda salir del pasivo pensional existente. A pesar de ser un avance en el reconocimiento

³ <https://www.elheraldo.co/nacional/2019/11/13/asi-fue-el-discurso-del-papa-juan-pablo-ii-en-su-visita-a-armero/>

⁴ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43970#:~:text=Como%20reconocimiento%20por%20el%20vig%C3%A9simo,el%20municipio%20de%20Armero%2C%20Guayabal.>

simbólico de la tragedia de Armero, los resultados esperados en términos de memoria, justicia y reparación no se han cumplido completamente.

Posteriormente se sancionó la Ley 1632 de 2013 *"Por medio de la cual se establecen medidas conmemorativas, administrativas y sociales en beneficio del municipio de Armero Guayabal y sus habitantes, y se dictan otras disposiciones"*⁵.

Sobre esta Ley se buscó la declaración del sitio del antiguo Armero como lugar de memoria histórica nacional y de identidad cultural de la desaparecida ciudad de Armero y la proyección de su legado al mundo.

Entre otras acciones, se buscó autorizar la construcción de un Parque Temático y Centro de Memoria Histórica, con el fin de promover el turismo cultural, la reflexión social y el rescate patrimonial, incluir a los sobrevivientes en la planificación y ejecución de acciones simbólicas, promover el desarrollo agropecuario, ambiental y educativo en la zona.

Sin embargo y como lo ha mencionado el alcalde del municipio de Armero Guayabal "El mandatario expresó su preocupación por el abandono que aún persiste en la región y exigió que se haga cumplir la Ley 1632, que busca impulsar el desarrollo económico y social de Armero.

"Armero no puede cumplir 40 años y seguir oculto como sigue, sino que tenemos que darle esa remembranza y que todos somos responsables de que Armero no muera frente a una tragedia que pudo haber sido evitada", afirmó el alcalde Cuéllar.

El mandatario recordó que la tragedia de Armero marcó un hito en la historia del país, dando origen a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo y al Servicio Geológico Colombiano. Sin embargo, lamentó que la Ley 1632, creada para impulsar el desarrollo de la región, no haya sido implementada de manera efectiva.

...El alcalde también se refirió a la propuesta de reubicar a algunas familias en terrenos incautados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), pero lamentó que esta iniciativa no haya tenido eco en el Gobierno Nacional.

⁵ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=53226>

“Planteamos la posibilidad de que en unas tierras que tiene incautada la SAE, ahí mismo dentro del municipio de Armero Guayabal, podría hacerse un gesto de esta manera para que fueran reubicadas algunas, pero no ha tenido eco en el Gobierno Nacional aún”, comentó.

El mandatario concluyó haciendo un llamado al Gobierno Nacional para que se asigne presupuesto y se haga cumplir la Ley 1632, con el fin de impulsar el desarrollo de Armero y honrar la memoria de las víctimas de la tragedia”⁶.

En continuidad con las iniciativas legislativas, ninguna de estas dos leyes incluyó la emisión de una especie monetaria conmemorativa como medida simbólica. Aunque ambas normas hablan de acciones de memoria, infraestructura, turismo y desarrollo social, no se contempló una estrategia de alcance nacional que permitiera llevar la memoria de Armero más allá del Tolima y del sitio de la tragedia.

Por ello, la presente iniciativa legislativa es complementaria de los esfuerzos anteriores, de esta manera se busca implementar estas formas de conmemoración que sean masivas, accesibles y pedagógicas.

IV. NORMAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN EL PROYECTO DE LEY.

Artículo 371 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 7º de la Ley 31 de 1992 establece:

⁶ https://www.elnuevodia.com.co/tolima/525712-alcalde-de-armero-exige-acciones-concretas-40-anos-de-la-tragedia?utm_source=chatgpt.com

“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 9º 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 la fecha en la cual deba efectuarse una emisión monetaria ni tampoco el día exacto en que deba principiarse la circulación de billetes, y menos todavía definir cuál habrá de ser su cantidad, ni la denominación del numerario objeto 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 5º 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.

Ley 1478 de 2011 "Por medio de la cual se rinde honores al municipio de Armero, Guayabal con ocasión del Vigésimo Quinto Aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero"

Artículo 1º. Como reconocimiento por el Vigésimo Quinto Aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero, la Nación, a través de los Ministerios correspondientes, podrá contribuir al fomento, y desarrollo de programas y proyectos que adelante el municipio de Armero, Guayabal.

Ley 1632 de 2013 "Por medio de la cual se rinde honores a la desaparecida ciudad de Armero (Tolima), y a sus víctimas, y se dictan otras disposiciones"

Artículo 1º. Objeto. Esta ley tiene por objeto rescatar y afianzar la memoria y la identidad histórica y cultural de la desaparecida ciudad de Armero y la proyección de su legado al mundo.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

| TEXTO INICIAL | PROPUESTA DE MODIFICACIÓN | OBSERVACIONES |
|--|---|--|
| <p>Artículo 1°. 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</p> | <p>Artículo 1°. El Congreso de la República de Colombia y <u>Vincular al</u> Gobierno Nacional <u>y entidades competentes,</u> autorizaran la emisión y disposición en el territorio nacional de una especie monetaria con ocasión de <u>en</u> la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la tragedia del desaparecido municipio de Armero, <u>así como reafirmar el cumplimiento de los compromisos del Estado en lo dispuesto en la Ley 1632 de 2013.</u></p> | <p>Ajuste de acuerdo a las recomendaciones ya emitidas por el Banco de la República para esta disposición.</p> |

VI. IMPACTO FISCAL

Como indica claramente la exposición de motivos del proyecto y como se ha mencionado anteriormente, esta iniciativa no implica un impacto fiscal obligatorio que requiera la aprobación previa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Es importante recalcar que esta Ley simplemente autoriza al Gobierno Nacional a asignar recursos de su presupuesto. Por lo tanto, cualquier gasto que se realice como resultado de esta disposición dependerá exclusivamente de la decisión autónoma del ejecutivo, así como de los análisis de viabilidad técnica y económica que se lleven a cabo en cada caso específico.

VII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS:

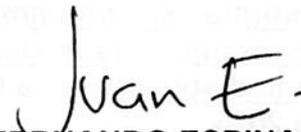
En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que como Representante para rendir esta ponencia y el desarrollo del Proyecto no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier

forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

VIII. PROPOSICIÓN

En mérito de lo expuesto, rindo **PONENCIA POSITIVA** y solicito a los Honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar curso al Primer Debate al Proyecto de Ley 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 los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones”*. Con las modificaciones al texto propuesto.

Atentamente.


JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara

Texto propuesto para Primer Debate en Cámara del Proyecto de Ley 567 de 2025 “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 los 40 años de la tragedia del municipio de Armero y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Vincular al Gobierno Nacional y entidades competentes, en la conmemoración del cuadragésimo aniversario de la tragedia del municipio de Armero, así como reafirmar el cumplimiento de los compromisos del Estado en lo dispuesto en la Ley 1632 de 2013.

Artículo 2°. 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 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.


JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ
Representante a la Cámara

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7 No. 8-68 Oficina 535

E-mail-contacto@juanespinal.co

Bogotá - Colombia