



Bogotá D.C. 20 de octubre de 2025

Doctora
ELIZABETH MARTINEZ BARRERA
Secretaria
Comisión Tercera Cámara de Representantes
Congreso de la República

COMISIÓN TERCERA
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Recibido Por: Jean Gabs
Fecha: 21 octubre 2025
Hora: 13:45 am
Número de Radicado: 660

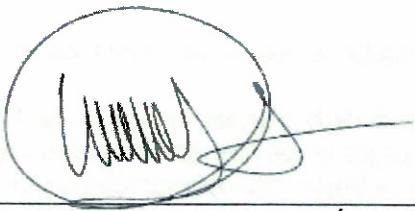
ASUNTO: Presentación informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No.405 de 2025
Cámara - 030 de 2025 Senado: "Por Medio De La Cual Se Interpreta Con Autoridad El Numeral 4 Del Artículo 3º De La Ley 2468 De 2025"

Respetada Secretaría reciba un cordial saludo,

En atención a la designación que se me ha hecho como coordinador ponente del Proyecto de Ley del asunto, me permito radicar informe de ponencia positiva para primer debate, el cual se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes del trámite legislativo
2. Objeto del Proyecto de Ley
3. Contenido del Proyecto de Ley
4. Normativa relacionada con el Proyecto de Ley y la iniciativa legislativa del Congreso
5. Exposición de motivos del Proyecto de Ley
6. Impacto Fiscal
7. Declaración de impedimentos
8. Proposición
9. Texto propuesto para primer debate al P.L No.405 de 2025 Cámara - 030 de 2025 Senado

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Coordinador ponente
Representante a la Cámara por Boyacá

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325, Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.
Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co
Teléfono: 3904050 ext. 3178

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DEL LEY No.405 DE 2025 CÁMARA - 030 DE 2025 SENADO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE INTERPRETA CON AUTORIDAD EL NUMERAL 4 DEL ARTÍCULO 3º DE LA LEY 2468 DE 2025"

1. ANTECEDENTES DEL TRÁMITE LEGISLATIVO.

El Proyecto de Ley objeto de ponencia fue radicado en la Secretaría General del Senado el pasado 22 de julio de 2025 donde se le asignó el número consecutivo nro. 30 de 2025 Senado. La iniciativa tiene como autores a los Senadores Efraín José Cepeda Sarabia entre otros y a los Honorables Representantes Wilmer Castellanos Hernández, Armando Antonio Zabarain De Arce, Miguel Ángel Barreto Castillo, Wadith Alberto Manzur Imbett y Álvaro Henry Monedero Rivera. Para luego ser aprobado en primer debate en Senado el dia 27 de agosto de 2025 y aprobado en segundo debate en Senado el dia 29 de septiembre de 2025.

En consecuencia, fue enviado por reparto a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la cual mediante oficio C.T.C.P.3.3.-399-25C del día 17 de octubre del año 2025 y notificado mediante correo electrónico el mismo día, designó como coordinador ponente al autor principal del proyecto, el Honorable Representante Wilmer Castellanos Hernández, al Honorable Representante Wadith Alberto Manzur Imbett, al Honorable Representante Álvaro Henry Monedero Rivera y a la Honorable Representante Katherine Miranda Peña, quienes mediante el actual documento presentan ponencia positiva para primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Teniendo en cuenta los articulados se entiende que lo que quiere esta iniciativa es interpretar de manera oficial el alcance del numeral 4 del artículo 3 de la Ley 2468 de 2025, precisando que el giro del 10% de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación destinados a la financiación y pago de pasivos pensionales corresponde exclusivamente a los departamentos, y no a los municipios ni distritos.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley cuenta con tres (3) artículos, en los que se incluyen las siguientes disposiciones:

El primer artículo, presenta la interpretación de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025 sobre las fuentes para la financiación y pagos de los pasivos pensionales, argumentando que se entiende que el giro del 10% de los Ingresos Corrientes de libre Destinación corresponde exclusivamente a los departamentos, más no a municipios y distritos.

Frente al artículo segundo, se establece de manera específica que la disposición contenida en el artículo 1º de la presente Ley constituye la única interpretación autorizada del numeral 4 del artículo 3 de la Ley 2468 de 2025.

Por último, el artículo tercero describe que comienza a regir a partir de su promulgación.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

4. NORMATIVA RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY Y LA INICIATIVA LEGISLATIVA DEL CONGRESO.

Teniendo en cuenta el objeto del Proyecto de Ley 405 de 2025 Cámara y 030 de 2025 Senado, se realiza una interpretación sobre la normativa relacionada con la Ley 2468 de 2025, específicamente el numeral 4 del artículo 3, que modifica el artículo 2 de la Ley 549 de 1999 y establece:

A partir del año 2006, se destina al Fondo el diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial, los cuales se destinarán a atender pasivos pensionales territoriales del sector propósito general.

El Proyecto de Ley 405 de 2025 Cámara y 030 de 2025 Senado pretende realizar una interpretación respecto a esta disposición, precisando que el giro del 10% de los ingresos corrientes de libre destinación corresponde exclusivamente a los departamentos, y no a los municipios ni distritos.

5. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa tiene como objetivo principal interpretar que el giro del 10% de los ingresos corrientes de libre destinación destinados a la financiación de pasivos pensionales corresponde únicamente a los departamentos, excluyendo a los municipios y distritos.

El artículo 2 establece que esta disposición constituye la única interpretación autorizada del numeral 4 del artículo 3 de la Ley 2468 de 2025.

Finalmente, el artículo 3 dispone que la ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

5.1. Justificación

El Proyecto de Ley 405 de 2025 Cámara y 030 de 2025 Senado, busca la interpretación del artículo 3 de la Ley 2468 de 2025 con el fin de evitar confusiones derivadas del cambio en la redacción legal frente a la norma anterior (Ley 549 de 1999), preservando así el espíritu original del régimen de financiación del FONPET y garantizando la seguridad jurídica en su aplicación.

La ley 549 de 1999 "Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestacional" fue expedida con el fin de resolver problemas en los pasivos pensionales que estaban a cargo de las entidades territoriales y sobre los cuales no existían los recursos para financiarlos.

Así fue cómo en su artículo 2 la Ley 549 de 1999 definió del siguiente modo las rentas y porcentajes por medio de los cuales las entidades territoriales y la Nación deberían contribuir al Fondo:

"ARTÍCULO 2º. RECURSOS PARA EL PAGO DE LOS PASIVOS PENSIONALES. Se destinarán a cubrir los pasivos pensionales los siguientes recursos:

1. Los nuevos recursos que sean transferidos a los departamentos y distritos por concepto de situado fiscal originado en los recursos recaudados por razón del impuesto a las transacciones financieras a que se

refiere el artículo 117 de la ley del Plan de Desarrollo, los cuales se destinarán a atender pasivos pensionales territoriales de las áreas de salud y educación, y se repartirán entre dichas áreas y entre departamentos y distritos, en la misma proporción en que se distribuya entre los sectores y entidades mencionadas el situado fiscal en el respectivo año.

2. Los que se produzcan por razón del incremento porcentual en la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación, que se realice a partir del año 2000, incluido este último, de acuerdo con el parágrafo del artículo 357 de la Constitución Política, que se distribuirá entre las cuentas de las entidades territoriales en la misma forma en que se distribuyan las participaciones en los ingresos de la Nación.

3. Para el año 2000 y siguientes un porcentaje no superior al siete por ciento (7%) de los recursos del Fondo Nacional de Regalías, y que no comprometan los recursos de destinación específica de las entidades territoriales. Estos recursos se distribuirán entre las cuentas de las entidades territoriales con los mismos criterios que se aplican para la distribución de los recursos de inversión del Fondo Nacional de Regalías.

4. El diez por ciento (10%) de los recursos provenientes de privatizaciones nacionales en los términos del artículo 23 de la Ley 226 de 1995, los cuales se distribuirán por partes iguales entre el municipio, departamento y distrito, si fuere el caso, en el cual esté ubicada la actividad principal de la empresa cuyas acciones se enajenen.

6. A partir del 10. de enero del año 2000, el veinte por ciento (20%) de los bienes cuyo dominio se extinga a favor de la Nación, en virtud de la aplicación de la Ley 333 de 1997 y las normas que la complementen o adicionen. Dichos bienes continuarán siendo administrados por las autoridades previstas en las disposiciones vigentes, con la participación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y deberán ser enajenados para que con su producto y el de su administración se incremente el valor del Fondo.

7. A partir del 10. de enero del año 2000, el 15% de los ingresos producto de la enajenación al sector privado de acciones o activos de las entidades territoriales.

8. A partir del 10. de enero del año 2001, el 20% del producto del impuesto de registro.

9. A partir del año 2001, el 5% de los ingresos corrientes de libre destinación del respectivo departamento. Dicho porcentaje se incrementará anualmente en un punto porcentual, de tal manera que a partir del año 2006, inclusive, se destine al Fondo el 10% de los ingresos corrientes de libre destinación de la respectiva entidad territorial.

10. Los ingresos que se obtengan por la explotación del Loto Único Nacional, el cual organizará el Gobierno Nacional dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Dichos recursos se destinarán a atender el pasivo pensional del sector salud en las entidades territoriales. Inicialmente los recursos tendrán por objeto cubrir la responsabilidad de financiamiento de dicho pasivo prevista en la ley 60 de 1993, para lo cual la asignación de los recursos se distribuirá entre la Nación y las entidades territoriales en la misma proporción en que deben financiarse estos pasivos pensionales, prevista por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993 y las disposiciones que la adicionen o reformen. Una vez cubierta la responsabilidad de financiamiento compartida de acuerdo con la mencionada ley, el producto del Loto se destinará a financiar el resto del pasivo pensional del sector salud, de las entidades territoriales.

11. A partir del año 2001, el 70% del producto del impuesto de timbre nacional.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

PARÁGRAFO 1o. Los recursos señalados en los numerales 5, 6, 10 y 11, cuando vayan a financiar pasivos de las entidades territoriales, se distribuirán entre los departamentos y distritos de una parte, y los municipios de otra, en la misma proporción que exista entre los recursos del situado fiscal y los correspondientes a la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación en cada año. La distribución entre cada uno de los departamentos y distritos y entre cada uno de los municipios se hará conforme a los mismos criterios previstos en los numerales 1 y 2 del presente artículo, según sea el caso. Para efectos de los cálculos correspondientes a la distribución entre los municipios no se tendrán en cuenta los distritos previstos en la Constitución Política.

Los recursos provenientes de una determinada entidad territorial se destinarán a dicha entidad territorial.

PARÁGRAFO 2o. A partir del 1o. de enero del año 2001, el aporte del impuesto de registro se podrá incrementar en un medio punto porcentual respecto de las tarifas previstas en la ley.

PARÁGRAFO 3o. En todo caso para que se abonen a las entidades territoriales recursos nacionales, distintos a las transferencias constitucionales, será necesario que las mismas estén cumpliendo a cabalidad con las normas que rigen el régimen pensional y las obligaciones que le impone esta ley.

PARÁGRAFO 4o. Las entidades territoriales podrán destinar los recursos que no correspondan al Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales para los Fondos de Pensiones del nivel territorial o los patrimonios autónomos que tengan constituidos para pensiones.

PARÁGRAFO 5o. Los docentes a cargo de los municipios, departamentos, y distritos deberán estar afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los términos previstos en las Leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994.

PARÁGRAFO 6o. Para el año 2000 el Gobierno Nacional deberá anticipar a las entidades territoriales (departamentos, distritos y municipios) que tengan pendientes de pago mesadas atrasadas al 30 de octubre de 1999, el valor correspondiente para cubrir dicha deuda pensional, descontando el valor del anticipo del mismo año o en los años subsiguientes, de los recursos que deba girar la Nación al Fonpet en la parte que corresponda a la respectiva cuenta de las entidades territoriales, tomando en consideración la destinación de estos recursos. El monto total a anticipar por parte de la Nación no excederá de ochenta mil millones de pesos. Dichos anticipos se destinarán exclusivamente a pagar las mesadas pensionales atrasadas. El Gobierno reglamentará la forma y oportunidad en que se acreditará el atraso en las mesadas pensionales en la fecha mencionada, la fórmula de cálculo del valor correspondiente y la distribución de los recursos cuando los mismos no alcancen a cubrir la totalidad de las mesadas atrasadas.

PARÁGRAFO 7o. En desarrollo de lo previsto en la Ley de Presupuesto del año 2000, en relación con la inversión que hará el departamento de La Guajira, de conformidad con la Ley 226 de 1995, aclárese lo siguiente:

El 10% del producto de la venta del interés de la Nación y del de sus entidades descentralizadas en el Cerrejón Zona Norte, se distribuirá así:

Hasta un 50% con destino al Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales, creado por la presente ley, hasta concurrencia del monto del cálculo actuarial de las pensiones y el remanente, para la

ejecución de proyectos de desarrollo regional en el departamento y los municipios en donde se desarrollan las actividades industriales principales objeto de la privatización.

PARÁGRAFO 8o. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñará y adoptará un modelo de administración financiera que determinará el monto de recursos que cada ente territorial deberá transferir anualmente al Fonpet. Dicho modelo tomará en cuenta el nivel de reservas constituidas, el tamaño de la obligación pensional y el comportamiento esperado de los pagos. Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá diseñar y adoptar el modelo previsto en este parágrafo. A partir de la fecha en que dicho modelo sea adoptado las entidades territoriales podrán determinar el monto de sus aportes conforme al mismo, los cuales podrán ser inferiores a los previstos en este artículo siempre y cuando se cumpla con las metas señaladas en el modelo. Mientras no se haya adoptado el modelo de administración financiera, deberá cumplirse en su totalidad con los aportes previstos en este artículo.

Cuando quiera que los aportes de la entidad territorial se reduzcan en virtud de lo dispuesto en este parágrafo, en la misma proporción se reducirá la participación de la entidad en los ingresos que la Nación transfiere en desarrollo de esta ley."

(Resaltado, negrilla y subrayados por fuera del texto original)

Adviértase de lo anteriormente transcrita que el legislador señaló expresamente la fuente y el porcentaje de la misma que los departamentos y los municipios debían girar al fondo de pensiones con el propósito antes mencionado.

Adicionalmente, si se atiende al numeral noveno del artículo 2º, claramente se evidencia la fuente que, sobre los ingresos corrientes de libre destinación, los departamentos debían girar al Fondo. Así mismo, se evidencia en dicha norma una progresividad en el tiempo con objeto de alcanzar el 10% de sus ingresos corrientes de libre destinación a partir del año 2006, lo cual, es una destinación exclusiva de los departamentos.

Ahora bien, es importante mencionar que el Gobierno Nacional, frente al proyecto de ley No 479-2024 Cámara – 075 de 2024 Senado, expresó durante el trámite de la norma su negativa a emitir un concepto favorable en tres oportunidades. Así mismo, el Gobierno objetó la norma por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia, tal como se anuncia en la comunicación de junio 19 de 2025 suscrita por el gobierno nacional.

En este sentido, el Proyecto que modifica la Ley 549 no tiene una pretensión de aumentar las fuentes de financiación de dicho Fondo. Por el contrario, como se puede evidenciar, el propósito de la modificación de la ley 549, en cuanto a las fuentes de financiación y en particular del numeral 9 del artículo 2, no puede interpretarse en el sentido de que a partir de ahora se obliga a los municipios a destinar como nueva renta para el Fondo el 10% de sus ingresos corrientes de libre destinación.

La anterior interpretación debe imperar, ya que el objetivo de la norma bajo comento no era buscar más recursos para cubrir los pasivos pensionales, máxime cuando en el proyecto no hay un análisis de ello, como si lo hizo la ley 549 en su momento.

Adicionalmente, la eliminación de la expresión alusiva a los departamentos no puede ahora interpretarse como una extensión de la norma a los municipios y distritos. Entre otras razones, dicha extensión no sería aceptable a la luz de la prohibición de retroactividad de las normas. Lo anterior ya que sería incomprensible que la norma aplique a los

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.
Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co
Teléfono: 3904050 ext. 3178

municipios a partir del año 2006, lo cual sería inaceptable ya que generaría efectos retroactivos para municipios y distritos y vulneraría principios relativos a la vigencia de las leyes.

CARÁCTER Y VALOR DE LAS LEYES INTERPRETATIVAS

El Congreso de la República, en ejercicio de su función legislativa, es titular de la potestad de interpretación auténtica de las leyes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 150 numeral 1 de la Constitución Política. Como lo ha establecido la Corte Constitucional, dicha atribución debe ser ejercida por el Congreso de la República atendiendo a la naturaleza y el sentido de esta función.

La ley interpretativa tiene como propósito fundamental precisar el alcance normativo de una disposición preexistente, excluyendo uno o varios sentidos posibles contenidos en otra disposición antecedente y de su misma jerarquía. De este modo, la ley interpretativa no puede introducir nuevos contenidos normativos, ni modificar el alcance de la disposición original más allá de lo que permite su tenor literal y su contexto. Su función es aclaratoria y no de modificación y/o adición.

Asimismo, esta clase de leyes produce efectos retrospectivos, es decir, se aplican desde la fecha de vigencia de la norma interpretada, dado que se entiende que el contenido de la interpretación siempre formó parte de la voluntad del legislador original, salvo disposición expresa en contrario. Esto ha sido reiterado por la Corte en múltiples fallos, entre ellos la Sentencia C-424 de 1994. Así mismo, en la Sentencia C-197/98 se menciona que la norma interpretativa forma con la interpretada "una sola y única regla de derecho, cuyo entendimiento se unifica cuando con su autoridad el legislador fija su alcance, se reputa haber regido siempre en los mismos términos y con igual significado al definido en la disposición interpretativa".

Por todo lo anterior, se propone un texto conciso, pero jurídicamente claro, que cumple con el propósito de interpretación auténtica del legislador. Ello permitirá brindar seguridad jurídica tanto a las autoridades de las ciudades capitales y distritos, como a los destinatarios de las disposiciones tributarias a las que se refiere la Ley 2468 de 2025.

Ahondamos en las anteriores consideraciones a pesar de que la Corte Constitucional, de acuerdo con la Sentencia C-076/07, ha señalado que "A diferencia de otras funciones de interpretación de las leyes, como por ejemplo, las que se realizan en la actividad del juez o por la Administración Pública; la interpretación auténtica realizada por el propio legislador no requiere ser motivada, pues tiene su origen en un acto eminentemente político, cuya fuerza vinculante emana directamente del poder soberano, como se deduce de lo previsto en los artículos 3º y 133 de la Constitución Política". Se propone al Congreso de la República aplicar esta disposición. (subraya fuera de texto).

6. IMPACTO FISCAL

La Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-502 de 2007 precisó la importancia de explicar el impacto fiscal de las leyes en el Congreso, con la finalidad que dichas normas guarden relación con la situación económica del país y la política económica trazada por las autoridades pertinentes:

"El art. 7º de la Ley 819 de 2003 exige que en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gastos u conceda beneficios tributarios se explice cuál es su impacto fiscal y se establezca su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo que dicta anualmente el Gobierno Nacional. Las

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325, Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá.
Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co
Teléfono: 3904050 ext. 3178

normas contenidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten el que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7º ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada." (Subrayado fuera de texto).

En relación a lo anterior, también es importante aclarar que la misma jurisprudencia en cita, la Corte Constitucional estableció que la carga de demostrar la incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo, recae sobre el Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

"La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. 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. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda." (Subrayado fuera de texto).

Por lo cual, se debe establecer que la cuantificación del impacto fiscal, es una tarea que desborda la capacidad técnica que pueden tener los congresistas apoyados de sus Unidades de Trabajo Legislativo, por lo que esto recae en el Ministerio de Hacienda.

No se evidencia ningún impacto fiscal derivado de la iniciativa, dado que la Ley 2468 de 2025 aún no ha entrado en operación y, en consecuencia, no se han efectuado recaudos ni giros asociados a su aplicación, además no altera ni modifica flujos de recursos existentes ni afecta la estructura financiera del Estado.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325, Edificio Nuevo del Congreso, Bogotá.
Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co
Teléfono: 3904050 ext. 3178

7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS – ARTÍCULO 291 DE LA LEY 5 DE 1992

El artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la Ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2009, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(...) 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.”

Por otra parte, la Ley precitada también define las circunstancias bajo las cuales se entiende que no hay conflicto de interés para los congresistas, en ese sentido se dispuso:

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

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

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

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

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

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso. Bogotá

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

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

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

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

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado en se ha pronunciado en Sentencia del año 2022¹, estableciendo que:

“Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito”

También el Consejo de Estado el año 2010² sobre el conflicto de interés se conceptuó:

“La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.

No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto excluyente) que convierta al congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los

¹COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina Lopez.

² COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente. ”

En consecuencia, se considera que la Ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la Ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto. En todo caso, cada congresista deberá en su caso particular evaluar las circunstancias por las cuales podría estar incurso en un conflicto de interés.

8. PROPOSICIÓN:

Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a los Honorables Representantes que integran la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar trámite para primer debate al Proyecto de Ley No.405 de 2025 Cámara y 030 de 2025 Senado: *“Por Medio De La Cual Se Interpreta Con Autoridad El Numeral 4 Del Artículo 3º De La Ley 2468 De 2025”*, teniendo en cuenta el texto propuesto para debate que se presenta a continuación.

Cordialmente,



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara por Córdoba
Coordinador Ponente



ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Coordinador Ponente

LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Coordinador Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Cra. 7 No. 8 – 68 Of. 325. Edificio Nuevo del Congreso, Bogotá.

Correo: wilmer.castellanos@camara.gov.co

Teléfono: 3904050 ext. 3178

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N°. 405 DE 2025 CÁMARA Y
030 DE 2025 SENADO,

"Por Medio De La Cual Se Interpreta Con Autoridad El Numeral 4 Del Artículo 3º De La Ley 2468 De 2025"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Para efectos de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 3º de la Ley 2468 de 2025 sobre las fuentes para la financiación y pagos de los pasivos pensionales, se entiende que el giro del 10% de los Ingresos Corrientes de libre Destinación corresponde exclusivamente a los departamentos, más no a municipios y distritos.

Artículo 2º. La disposición contenida en el artículo 1º de la presente Ley constituye la única interpretación autorizada del numeral 4 del artículo 3 de la Ley 2468 de 2025.

Artículo 3º. Esta Ley rige a partir de su promulgación.



WILMER CASTELLANOS HERNÁNDEZ
Representante a la Cámara por Boyacá
Coordinador ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
Representante a la Cámara por Córdoba
Coordinador Ponente



ÁLVARO HENRY MONEDERO RIVERA
Representante a la Cámara por Valle del Cauca
Coordinador Ponente



LUVI KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara por Bogotá
Coordinador Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA