



Bogotá D.C., agosto 21 de 2026

Segun

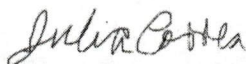
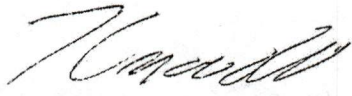
Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Senado de la República
Congreso de la República

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley “Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria de los presidentes de la República Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina en el centenario de su fallecimiento, se declara el año 2027 como Año del Centenario y se autoriza la creación del Fondo Presidentes Suárez y Ospina para el desarrollo del transporte masivo y aéreo en el departamento de Antioquia”.

Respetado Doctor:

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, actuando en consecuencia con lo establecido por las disposiciones de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y en mi calidad de Congresista de la República de Colombia, me permito radicar ante su despacho el presente Proyecto de Ley para darle el trámite pertinente ante el Senado de la República.

Cordialmente,

 JULIA CORREA NUTTIN Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ENRIQUE CABRALES BAQUERO Senador de la República Partido Centro Democrático
 ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 JUAN FERNANDO CAICEDO Senador de la República Partido Centro Democrático

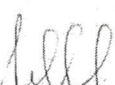
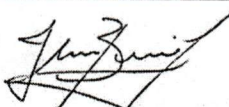
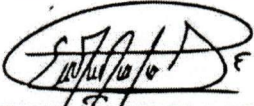
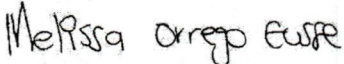
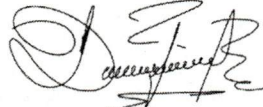
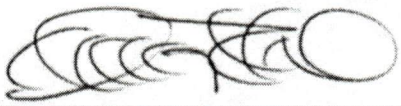
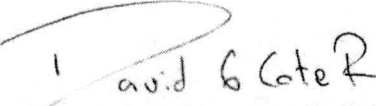
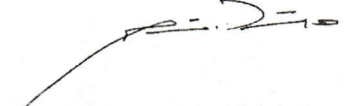
AQUIVIVE LA DEMOCRACIA



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

**Julia
Correa**
SU SENADORA



 HILDA GUTIERREZ Representante a la Cámara - Cundinamarca Partido Centro Democrático	 ANDRÉS GUERRA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático	 JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN Representante a la Cámara Boyacá Centro Democrático	 GREGORIO ORJUELA PÉREZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 MELISSA ORREGO EUSSE Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA Representante a la Cámara - Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DARUIN CASTEELANOS ROMERO Representante Cámara del Meta Centro Democrático
 CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS Senadora de la República Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a La Cámara Norte de Santander
 DAVID GERARDO COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara - Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 MANUEL ALEXANDER PÉREZ RUEDA Representante a la Cámara - Arauca Partido Centro Democrático

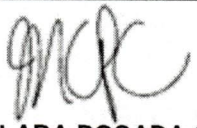
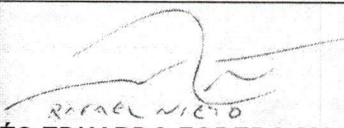
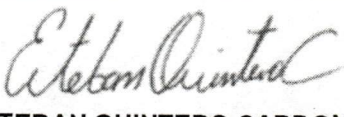
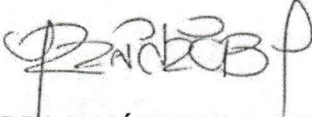
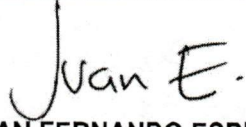
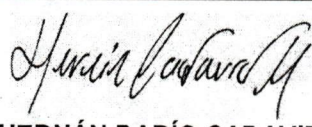
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



CONGRESO
DE LA REPÚBLICA
DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

**Julia
Correa**
SU SENADORA



 MARÍA CLARA POSADA CAICEDO Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático
 NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático
 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Partido Centro Democrático	 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Partido Centro Democrático
 JUAN FERNANDO ESPINAL Senador de la República Partido Centro Democrático	 HERNÁN DARÍO CADAVID Senador de la República Partido Centro Democrático

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

PROYECTO DE LEY N° ~~20~~ DE 2026

Texto para radicación agosto ____ de 2026

“Por medio de la cual la Nación rinde honores a la memoria de los presidentes de la República Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina en el centenario de su fallecimiento, se declara el año 2027 como Año del Centenario y se autoriza la creación del Fondo Presidentes Suárez y Ospina para el desarrollo del transporte masivo y aéreo en el departamento de Antioquia”

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

TÍTULO I — OBJETO Y HONORES

Artículo 1°. Objeto. La presente ley rinde honores a la memoria de los presidentes de la República Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina, con motivo del centenario de su fallecimiento, y, como expresión material y perdurable del homenaje a su legado en el desarrollo del transporte férreo y aéreo de Colombia, autoriza la creación del Fondo Presidentes Suárez y Ospina, en los términos del Título II de la presente ley.

Artículo 2°. Año del Centenario. Declárase el año 2027 como “Año del Centenario de los Presidentes Suárez y Ospina”. El Gobierno nacional, el departamento de Antioquia y el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín podrán promover y apoyar los actos conmemorativos correspondientes.

Artículo 3°. Comité de Honor del Centenario. Créase el Comité de Honor del Centenario de los Presidentes Suárez y Ospina, encargado de la organización y coordinación de los actos conmemorativos, integrado así:

- a) El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá;
- b) El Ministro de las Culturas, las Artes y los Saberes o su delegado;
- c) El Gobernador de Antioquia o su delegado;
- d) El Alcalde del Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín o su delegado;
- e) El Director del Instituto de Cultura y Patrimonio de Antioquia;
- f) El Rector de la Universidad de Antioquia, en representación de la academia;
- g) El Presidente de la Academia Antioqueña de Historia;

- h) Un representante de los descendientes del presidente Marco Fidel Suárez y un representante de los descendientes del presidente Pedro Nel Ospina, designados por las respectivas familias.

Parágrafo. Los miembros del Comité actuarán ad honorem. El Comité podrá invitar a sus sesiones y actos a expresidentes de la República y a las demás personalidades que estime pertinentes, rendirá informes públicos y coordinará su actividad con las autoridades nacionales y territoriales.

Artículo 4°. Actos conmemorativos. En el marco del Año del Centenario podrán realizarse, entre otros: a) sendos conciertos en Bogotá y en Medellín, a cargo de la Orquesta Filarmónica de Medellín o de la organización sinfónica que designe el comité, en los que se dará lectura solemne a apartes de la presente ley, con intervenciones del Presidente de la República o su delegado, del Gobernador de Antioquia y del Alcalde de Medellín; b) actos académicos, exposiciones, publicaciones y una cátedra conmemorativa sobre la vida y obra de los homenajeados; c) la acuñación de una moneda conmemorativa del Centenario, que el Gobierno nacional podrá disponer de conformidad con las normas vigentes y en coordinación con el Banco de la República — institución creada durante el gobierno del presidente Pedro Nel Ospina —, así como las actividades culturales y publicaciones que dicha entidad estime pertinentes en el marco de su gestión cultural y con pleno respeto de su autonomía constitucional; d) los demás actos que determine el Comité.

TÍTULO II — DEL FONDO PRESIDENTES SUÁREZ Y OSPINA

Artículo 5°. Autorización de creación y naturaleza. Autorízase al Gobierno nacional para concurrir, junto con el departamento de Antioquia, el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín y la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá Limitada — Metro de Medellín Ltda., a la constitución del Fondo Presidentes Suárez y Ospina como patrimonio autónomo, mediante contrato de fiducia mercantil celebrado con una sociedad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, seleccionada mediante convocatoria pública. El Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) actuará como gestor técnico y secretaría del Fondo. El Fondo tendrá una duración de ochenta (80) años contados a partir de su constitución. Sus recursos serán inembargables, salvo para el cumplimiento de las obligaciones contraídas en desarrollo de su objeto.

Artículo 6°. Recursos del Fondo. El Fondo podrá integrarse con los siguientes recursos:

- a) Autorízase al Gobierno nacional para modificar el Acuerdo de Pago del 21 de mayo de 2004 y para disponer, total o parcialmente, de la acreencia a favor de la Nación en él reestructurada, con el fin exclusivo de que los recursos que el departamento de Antioquia y el Distrito de Medellín destinan a su servicio se aporten al Fondo, previo concepto favorable del Consejo Superior de Política Fiscal (CONFIS) y de conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto y el Marco Fiscal de Mediano Plazo;
- b) Los recursos que el departamento de Antioquia y el Distrito de Medellín decidan aportar, previa autorización de la Asamblea Departamental y del Concejo Distrital, respectivamente, incluidos los provenientes de las rentas que a la entrada en vigencia de esta ley se encuentran comprometidas al servicio del Acuerdo de 2004;
- c) Los rendimientos financieros de sus recursos;
- d) Los recursos provenientes de las operaciones de crédito celebradas conforme al artículo 8°;
- e) Los aportes, donaciones y demás recursos lícitos que reciba.

Parágrafo. Si alguna de las rentas aportadas al Fondo se redujere sustancialmente o desapareciere por cambios normativos, tecnológicos o de mercado, las entidades aportantes procurarán su sustitución por rentas de rendimiento equivalente, y el Gobierno nacional podrá concurrir con fuentes de reemplazo, de conformidad con el marco fiscal de mediano plazo.

Artículo 7°. Objeto del Fondo. El Fondo tendrá por objeto exclusivo financiar, en el territorio del departamento de Antioquia: a) estudios, obras, operación, mantenimiento, renovación y expansión de sistemas de transporte público masivo de pasajeros — férreo, metro, cable aéreo, tranvía, buses de tránsito rápido (BRT) y sistemas integrados — y de transporte férreo de carga, y otras modalidades de transporte que puedan desarrollarse e implementarse a futuro; b) infraestructura aeroportuaria y aeronáutica civil, incluidos aeropuertos, pistas y terminales. Queda prohibido destinar los recursos del Fondo a fines distintos de los aquí previstos.

Artículo 8°. Operaciones de crédito y garantías. El Fondo podrá celebrar operaciones de crédito público interno y emitir títulos, con sujeción al régimen de crédito público y siempre que el servicio anual proyectado de la totalidad de sus obligaciones no exceda el setenta por ciento (70%) de sus ingresos corrientes del año inmediatamente anterior y se mantenga una cobertura mínima de una coma veinticinco (1,25) veces, certificada

anualmente por una sociedad calificadora de riesgos vigilada por la Superintendencia Financiera. El departamento de Antioquia y el Distrito de Medellín podrán otorgar avales o garantías sobre tales operaciones, previa autorización de la Asamblea Departamental o del Concejo Distrital para cada operación, con sujeción a las Leyes 358 de 1997, 617 de 2000 y 819 de 2003; dichos avales computarán en los indicadores de endeudamiento de la respectiva entidad territorial. La Nación no otorgará garantía ni contragarantía sobre las obligaciones del Fondo.

Artículo 9°. Gobierno del Fondo. El Fondo tendrá una Junta Directiva integrada por: el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; el Gobernador de Antioquia o su delegado; el Alcalde del Distrito de Medellín o su delegado; el Gerente de la Empresa Metro de Medellín Ltda.; el Gerente del IDEA; y dos (2) miembros independientes, expertos en infraestructura, transporte o finanzas, seleccionados mediante convocatoria pública para períodos fijos de cuatro (4) años, escalonados y no coincidentes con los períodos de las autoridades territoriales. La Junta aprobará el plan de inversiones, el presupuesto y la política de inversión del Fondo, y adoptará su régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflictos de interés, con sujeción al contrato fiduciario.

Artículo 10. Sostenibilidad fiscal. Las autorizaciones contenidas en la presente ley se ejecutarán de conformidad con el marco fiscal de mediano plazo y el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Las operaciones a que se refiere el artículo 6° requerirán concepto previo y favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. Bajo ninguna circunstancia los costos operacionales del Fondo podrán superar el cinco por ciento (5%) del total de su presupuesto.

Artículo 11. Transición. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la constitución del Fondo, las partes del Acuerdo de Pago del 21 de mayo de 2004 podrán suscribir las modificaciones necesarias para redireccionar hacia el Fondo los recursos correspondientes, y el Gobierno nacional, el departamento de Antioquia y el Distrito de Medellín adoptarán las medidas de transición a que haya lugar.

Artículo 12. Control y transparencia. El Fondo estará sujeto al control fiscal de la Contraloría General de la República respecto de los recursos de origen nacional y de las contralorías territoriales en lo de su competencia. Contará con auditoría externa anual, rendirá informes públicos semestrales y mantendrá a disposición del público, en un portal de información, sus estados financieros auditados, su plan de inversiones y la ejecución de sus proyectos. Los recursos del Fondo conservan su naturaleza pública para todos los efectos del control fiscal, de los principios de la función administrativa y de la responsabilidad de los servidores públicos.

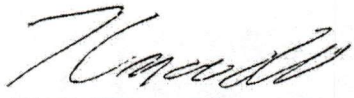
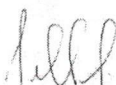
Artículo 13. Liquidación y remanente. Al vencimiento del plazo de duración, el Fondo se liquidará de conformidad con el contrato fiduciario. El remanente se distribuirá entre las entidades aportantes a prorrata de sus aportes y se destinará exclusivamente a proyectos de transporte público masivo y de infraestructura aeroportuaria en el departamento de Antioquia. La liquidación anticipada del Fondo solo procederá por ley.

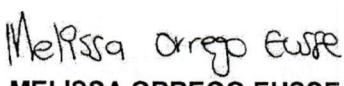
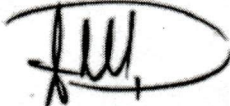
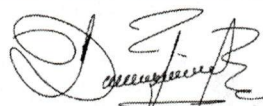
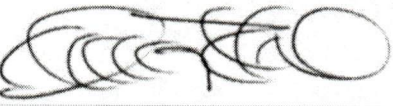
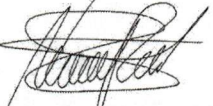
TÍTULO III — DISPOSICIONES FINALES

Artículo 14. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley, en lo de su competencia, dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

Artículo 15. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables congresistas,

 JULIA CORREA NUTTIN Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ENRIQUE CABRALES BAQUERO Senador de la República Partido Centro Democrático
 ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 JUAN FERNANDO CAICEDO Senador de la República Partido Centro Democrático
 HILDA GUTIERREZ Representante a la Cámara - Cundinamarca Partido Centro Democrático	 ANDRÉS GUERRA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático	 JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático

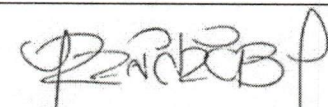
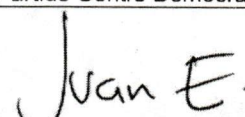
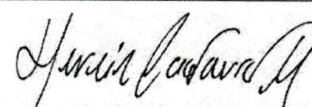
 EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN Representante a la Cámara Boyacá Partido Democrático	 GREGORIO ORJUELA PÉREZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 MELISSA ORREGO EUSSE Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DARUIN CASTELLANOS ROMERO Representante Cámara del Meta Centro Democrático
 CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS Senadora de la República Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a La Cámara Norte de Santander
 DAVID GERARDO COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 MANUEL ALEXANDER PÉREZ RUEDA Representante a la Cámara – Arauca Partido Centro Democrático
 MARÍA CLARA POSADA CAICEDO Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático
 NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 21 de AGOSTO del año 2026
Ha sido presentado en este despacho
Proyecto de ley Acto legislativo
No. 196/26 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Partido Centro Democrático	 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Partido Centro Democrático
 JUAN FERNANDO ESPINAL Senador de la República Partido Centro Democrático	 HERNÁN DARÍO CADAVID Senador de la República Partido Centro Democrático

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN RINDE HONORES A LA MEMORIA DE LOS PRESIDENTES DE LA REPÚBLICA MARCO FIDEL SUÁREZ Y PEDRO NEL OSPINA EN EL CENTENARIO DE SU FALLECIMIENTO, SE DECLARA EL AÑO 2027 COMO AÑO DEL CENTENARIO Y SE AUTORIZA LA CREACIÓN DEL FONDO PRESIDENTES SUÁREZ Y OSPINA PARA EL DESARROLLO DEL TRANSPORTE MASIVO Y AÉREO EN EL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA”

La presente exposición de motivos está compuesta por seis (6) apartes:

- I. Objeto y síntesis de la iniciativa
- II. Antecedentes legislativos
- III. Justificación de la iniciativa
- IV. Fundamentos normativos
- V. Conflictos de intereses
- VI. Impacto fiscal

I. OBJETO Y SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene por objeto que la Nación honre la memoria, la trayectoria pública y el legado institucional de los presidentes de la República Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina Vásquez, dos figuras determinantes en el tránsito de Colombia desde las crisis políticas, territoriales y fiscales de comienzos del siglo XX hacia una etapa de construcción estatal, modernización económica e integración nacional.

El proyecto consta de quince (15) artículos incluida su vigencia, los cuales comprenden:

TÍTULO I — OBJETO Y HONORES. Comprende los artículos 1° al 4° y establece el objeto de la ley, la declaración del Año del Centenario, la conformación del Comité de Honores y los actos conmemorativos.

TÍTULO II — DEL FONDO PRESIDENTES SUÁREZ Y OSPINA. Comprende los artículos 5° al 13° y regula la creación del Fondo, recursos, objeto, financiación, gobierno, sostenibilidad fiscal, transición, control, transparencia y liquidación del Fondo.

TÍTULO III — DISPOSICIONES FINALES. Comprende los artículos 14 y 15, relativos a la reglamentación y vigencia de la ley.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Distintas bancadas del Congreso de la República han presentado en años anteriores iniciativas legislativas que buscaron honrar la memoria, la trayectoria pública y el legado institucional del legado del presidente Marco Fidel Suárez y, estas son:

- *Ley 2151 de 2021.* “Por medio de la cual la Nación exalta y rinde homenaje a la memoria del Presidente de la República Marco Fidel Suárez al cumplirse el primer centenario de su gobierno”. Autor: HR John Jairo Bermúdez Garcés, Partido Centro Democrático¹.
- *(2005-2006) Se radicó ponencia para cuarto debate en Senado, pero se archivó por tránsito de legislatura.* “Por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años del natalicio del ilustre escritor y se autoriza apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social”. Autor: HR Oscar De Jesús Suarez Mira, Partido Fuerza Progresista².
- *(2004-2005) Se archivó por tránsito de legislatura.* “Por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida pública de don Marco Fidel Suárez, Presidente de la República, se asocia a la celebración de los 150 años de natalicio del ilustre escritor y se autoriza apropiaciones presupuestales para proyectos de interés social”. Autor: Autor: HR Guillermo Ochoa Beltran, Partido Fuerza Progresista³.

¹ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2151_2021.html

² <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-la-nacion-rinde-homenaje-y-exalta-la-vida-publica-de-don-marco-fidel-suarez-presidente-de-la-republica-se-asocia-a-la-celebracion-de-los-150-anos-del-natalicio-del-ilustre-escriptor-y-se-autoriza-apropiaciones-presupuestales-para-proyectos-de-interes-social/3437/>

³ <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-la-nacion-rinde-homenaje-y-exalta-la-vida-publica-de-don-marco-fidel-suarez-presidente-de-la-republica-se-asocia-a-la-celebracion-de-los-150-anos-de-natalicio-del-ilustre-escriptor-y-se-autoriza-apropiaciones-presupuestales-para-proyectos-de-interes-social/2872/>

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

La iniciativa parte de una concepción sustantiva de las leyes de honores. Conmemorar a quienes prestaron servicios excepcionales al país no debe limitarse a ceremonias, placas o evocaciones biográficas. La memoria pública adquiere su mayor valor cuando permite comprender las instituciones que una generación construyó, los problemas nacionales que intentó resolver y las responsabilidades que ese legado proyecta sobre el presente. Por ello el homenaje propuesto tiene una dimensión histórica —recuperar, divulgar y preservar la memoria de los homenajeados— y una dimensión prospectiva: proyectar su legado hacia las necesidades contemporáneas de infraestructura y conectividad.

Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina representaron trayectorias distintas pero complementarias. El primero encarnó el valor de la educación, el conocimiento y la palabra como vías de ascenso personal y de construcción republicana, y orientó la reconstrucción de las relaciones internacionales del país tras la separación de Panamá, a la vez que impulsó el nacimiento de la aviación. El segundo incorporó al gobierno del Estado el conocimiento técnico, la ingeniería y la organización administrativa, condujo la modernización monetaria, bancaria, presupuestal y fiscal de 1923 y promovió una vasta agenda de infraestructura. Ambos, de estirpe antioqueña y vinculados entrañablemente a Antioquia, pertenecieron a una generación que respondió a una pregunta histórica: cómo construir un Estado viable después de décadas de guerras civiles, fragmentación territorial y debilidad fiscal.

Esta iniciativa vincula el homenaje con una experiencia institucional posterior que encarna, bajo condiciones históricas diferentes, la misma lógica de continuidad, cooperación y esfuerzo colectivo: la construcción y financiación del Metro de Medellín. Durante décadas, Antioquia y Medellín han destinado rentas específicas al cumplimiento del Acuerdo de Pago suscrito con la Nación el 21 de mayo de 2004, con una disciplina que ha superado los compromisos pactados. Ese esfuerzo constituye una forma de solidaridad intergeneracional y ha creado una capacidad fiscal e institucional cuyo destino es, precisamente, la pregunta que este proyecto responde.

La tesis central de la iniciativa consiste en preservar y proyectar esa capacidad. El proyecto no desconoce obligación alguna ni dispone unilateralmente de rentas territoriales: habilita a las partes del Acuerdo de 2004 para que, de común acuerdo, con la iniciativa y el concurso del Gobierno nacional y con todas las autorizaciones fiscales y territoriales correspondientes, anticipen de manera ordenada la liberación de esa capacidad y la conviertan, desde ahora, en la fuente de una nueva generación de infraestructura estratégica: el Fondo Presidentes Suárez y Ospina, patrimonio autónomo de ochenta años —el mismo horizonte que la región aceptó para pagar— dedicado exclusivamente al transporte masivo y a la infraestructura aérea en el departamento de

Antioquia. La ley establece así una relación material entre el homenaje y su instrumento: los homenajeados son exaltados por haber contribuido a construir un Estado capaz de comunicarse, organizar sus finanzas e invertir en infraestructura; el Fondo continúa ese legado.

Colombia entre 1910 y 1927: de la crisis republicana a la construcción institucional

Colombia ingresó al siglo XX profundamente debilitada por la Guerra de los Mil Días, la separación de Panamá, la precariedad de sus finanzas y una estructura estatal insuficiente para integrar el territorio. La tarea de la época consistió en reconstruir la legitimidad de la República y transformar un Estado frágil en una organización capaz de ejercer autoridad, administrar recursos, articular regiones y promover el desarrollo.

La reforma constitucional de 1910 fue uno de los momentos centrales de ese proceso: limitó la concentración del poder, fortaleció los controles institucionales, estabilizó la sucesión presidencial y creó la acción pública de inconstitucionalidad, institución pionera en el mundo que convirtió a los ciudadanos en guardianes de la Constitución. La presidencia de Carlos E. Restrepo (1910-1914), surgida de la Unión Republicana, expresó el espíritu de conciliación entre sectores liberales y conservadores. Y Rafael Uribe Uribe representó el tránsito de una generación formada en la confrontación armada hacia una agenda de reformas sociales y laborales que anticipó debates de las décadas siguientes, hasta su asesinato en 1914.

Entre 1910 y 1927 el país avanzó en la estabilización de la vida política, el fortalecimiento de las relaciones internacionales, la expansión cafetera, el crecimiento industrial, la construcción de ferrocarriles, carreteras y puertos, el surgimiento de la aviación comercial, la reforma monetaria y bancaria y la creación de organismos de control. No fue una modernización lineal ni plenamente incluyente: persistieron desigualdades, exclusiones y conflictos. Pero se consolidó una orientación decisiva: el desarrollo nacional comenzó a entenderse como una tarea de construcción institucional. La indemnización derivada del arreglo con los Estados Unidos, el crédito externo y las exportaciones crearon oportunidades excepcionales, y el desafío consistió en convertirlas en banca, infraestructura, control fiscal y capacidad estatal. Ese desafío explica la importancia de la Misión Kemmerer bajo el gobierno de Ospina, y de los esfuerzos diplomáticos de los gobiernos precedentes —entre ellos el de Suárez— para normalizar las relaciones exteriores.

Marco Fidel Suárez: conocimiento, servicio público e integración nacional

Marco Fidel Suárez nació el 23 de abril de 1855 en Hatoviejo —hoy Bello, Antioquia—, hijo de Rosalía Suárez, lavandera, en condiciones de extrema modestia dentro de una sociedad profundamente jerarquizada. Su formación humanística, su dedicación al

estudio de la lengua —su Ensayo sobre la Gramática de Bello fue premiado por la Academia Colombiana en 1881— y una disciplina intelectual excepcional lo llevaron de la escuela parroquial a la Cancillería y a la Presidencia de la República (1918-1921). En ese camino fue ministro de Instrucción Pública (1898-1900), cartera desde la cual dejó constancia escrita de protesta frente al golpe de Estado de 1900 — temprano testimonio del legalismo republicano que marcaría toda su vida pública. Su vida encarna la idea republicana de que el conocimiento abre el acceso a la vida pública y de que el mérito intelectual es una forma legítima de autoridad.

Como canciller y como presidente, Suárez condujo la reconstrucción de la relación con los Estados Unidos tras la herida de Panamá. Su orientación quedó sintetizada en la doctrina del *respiçe polum* —mirar hacia la estrella polar del Norte—, formulada en sus escritos, en especial en los Sueños de Luciano Pulgar. Esa doctrina ha recibido lecturas diversas: realismo pragmático para unos, aproximación excesivamente dependiente para otros. Una exposición equilibrada reconoce ambas: fue la estrategia de un país fiscalmente debilitado para normalizar una relación indispensable, obtener el reconocimiento de sus reclamaciones y facilitar su inserción económica y diplomática. Durante su gobierno continuó el proceso del Tratado Urrutia-Thomson —suscrito en 1914 y perfeccionado en 1921-1922 por decisiones adoptadas en ambos países—, cuyo fruto, la indemnización de veinticinco millones de dólares, sería la palanca financiera de la modernización de los años veinte.

La presidencia de Suárez coincidió con el nacimiento de la aviación. En su administración se expidió la Ley 126 del 31 de diciembre de 1919, que creó la aviación como quinta arma del Ejército y previó la Escuela Militar de Aviación, que hoy lleva su nombre (EMAVI, Cali). La ley culminó y convirtió en institución permanente el camino abierto por la Ley 15 de 1916, que había dispuesto el envío de comisiones militares a estudiar en Europa la naciente aeronáutica. Ese mismo año se fundó en Barranquilla la Sociedad Colombo-Alemana de Transportes Aéreos —SCADTA—, una de las primeras aerolíneas comerciales del mundo. Suárez no fundó la empresa, pero bajo su gobierno se creó el entorno institucional que reconoció tempranamente el valor estratégico de volar en un país de geografía accidentada, carreteras precarias y regiones separadas: la aviación como respuesta al problema nacional de la integración del territorio.

Su gobierno enfrentó graves dificultades fiscales y políticas, y en noviembre de 1921 Suárez renunció a la Presidencia en medio de controversias sobre la negociación de sus remuneraciones y de los ataques de sus adversarios. El análisis histórico no debe omitir esos episodios, ni permitir que absorban una trayectoria mucho más extensa. El homenaje republicano no declara perfecta una vida: identifica los servicios que conservan significado. En Suárez, cuatro: la educación como transformación personal y acceso al servicio público; el conocimiento y la palabra como fundamentos republicanos; la reconstrucción pragmática de las relaciones internacionales; y la comprensión temprana de que las nuevas tecnologías de comunicación podían integrar un territorio fragmentado.

Pedro Nel Ospina Vásquez: técnica, organización e infraestructura

Pedro Nel Ospina Vásquez nació el 18 de septiembre de 1858 en el Palacio de San Carlos de Bogotá, durante la presidencia de su padre, Mariano Ospina Rodríguez, y desarrolló en Antioquia lo esencial de su vida productiva. Estudió ingeniería de minas en la Universidad de California (Berkeley) y amplió su formación en Europa, en una época en que Colombia contaba con muy pocos profesionales especializados. Fue general en la Guerra de los Mil Días, empresario minero, agrícola e industrial, cofundador —con su hermano Tulio— de la Escuela Nacional de Minas, de la que fue nombrado rector en 1887, y gobernador de Antioquia entre 1918 y 1920, designado durante la presidencia de Marco Fidel Suárez: un homenajeador gobernando la Nación y el otro administrando Antioquia, vínculo real y documentado entre las dos trayectorias.

Cuando asumió la Presidencia en 1922, la expansión cafetera, la normalización de las relaciones con los Estados Unidos, el crédito externo y la indemnización de Panamá ampliaron las posibilidades de inversión pública: la llamada “Danza de los Millones”. La abundancia creó oportunidades y riesgos —endeudamiento acelerado, presiones inflacionarias, ejecución apresurada—, y el verdadero desafío consistió en construir instituciones capaces de administrar una economía que operaba en una escala nueva.

Allí reside su aporte mayor. En marzo de 1923 su gobierno contrató la misión de expertos presidida por Edwin Walter Kemmerer, cuyas recomendaciones —discutidas y adaptadas por técnicos y dirigentes nacionales, entre ellos Esteban Jaramillo— dieron lugar a la reorganización institucional más profunda de la primera mitad del siglo: el Banco de la República (Ley 25 de 1923), la Superintendencia Bancaria (Ley 45 de 1923), la Contraloría (Ley 42 de 1923) y las nuevas reglas presupuestales (Ley 34 de 1923). En paralelo, la red férrea nacional pasó de cerca de 900 a cerca de 1.500 kilómetros durante el cuatrienio —camino a los 2.700 kilómetros hacia 1930—, se modernizaron los puertos y se amplió la infraestructura de comunicación del país.

Su administración deja la lección directamente pertinente para esta iniciativa: los recursos extraordinarios solo generan desarrollo duradero cuando van acompañados de instituciones capaces de administrarlos, controlarlos y convertirlos en infraestructura útil. El aporte decisivo de los años veinte no fue disponer de recursos: fue construir la arquitectura institucional para orientarlos. Por eso resulta natural que el Banco de la República — la más perdurable de sus creaciones — pueda sumarse al homenaje del centenario mediante una acuñación conmemorativa y su gestión cultural, como lo prevé el articulado.

Antioquia entre 1900 y 1930: economía regional, industrialización e instituciones

La transformación de Antioquia en las primeras décadas del siglo XX es el contexto que explica a los dos homenajeados y la relación que esta ley establece entre memoria,

capacidad institucional e infraestructura. La minería del oro había creado en el siglo XIX acumulación de capital, redes comerciales y conocimientos técnicos; el café amplió la base social de la economía mediante la colonización y el trabajo familiar; y la Federación Nacional de Cafeteros —fundada precisamente en Medellín, en 1927, el año cuyo centenario conmemora esta ley— dio al sector su primera organización nacional.

El Ferrocarril de Antioquia fue mucho más que una obra: conectó la economía regional con el río Magdalena por Puerto Berrío y demostró que la región podía sostener un proyecto estratégico durante décadas, con sus sobrecostos, interrupciones y controversias incluidos; el Túnel de La Quiebra, culminado en 1929, simbolizó la capacidad técnica alcanzada. La industrialización —Coltejer (1907), Fabricato (1920)— introdujo la fábrica, la energía eléctrica y la administración profesional. Y la historia social acompañó a la económica: las mujeres fueron protagonistas de las primeras industrias textiles, y la huelga liderada por Betsabé Espinal en Bello, en febrero de 1920 —el pueblo natal de Suárez, bajo su presidencia—, mostró que el crecimiento también produjo conflictos sobre la dignidad del trabajo y la distribución de sus beneficios. Las instituciones duraderas no se construyen solo con empresas y capital: también con demandas de reconocimiento y ampliación progresiva de derechos.

La importancia histórica de Antioquia no radica en una supuesta excepcionalidad innata de sus gentes, sino en la formación gradual de una capacidad regional para convertir recursos, conocimiento y cooperación social en empresas, obras e instituciones duraderas: organizar empresas, movilizar ahorro, financiar obras, formar ingenieros —la Escuela Nacional de Minas creó el lenguaje común de la planeación y la ejecución—, administrar servicios públicos y sostener proyectos a través de varios períodos de gobierno. Esa capacidad acumulada encontraría en el siglo XX nuevas expresiones; la mayor de ellas, el Metro de Medellín.

El Metro de Medellín: infraestructura, esfuerzo fiscal y continuidad intergeneracional

En 1984 la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá contrató la construcción del sistema con el consorcio hispano-alemán Metromed, financiada en buena medida con créditos externos garantizados por la Nación. La deuda en divisas, la devaluación, los retrasos y las controversias contractuales elevaron dramáticamente el costo financiero del proyecto. Pese a ello, el Metro inició operación comercial el 30 de noviembre de 1995 y transformó la movilidad, la organización urbana y la cultura ciudadana del Valle de Aburrá.

Las dificultades del Metro contribuyeron a que el país expidiera la Ley 310 de 1996, marco de cofinanciación entre la Nación y las entidades territoriales para los sistemas de transporte masivo — con un régimen especial para Medellín, que asumió una proporción del costo superior a la que la ley general reconoce a las demás regiones. Y el 21 de mayo de 2004, la Nación, el departamento de Antioquia, el municipio de Medellín —hoy Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación— y la Empresa Metro celebraron el Acuerdo de Pago que convirtió una obligación compleja en un flujo previsible: la Nación continuó atendiendo las obligaciones externas y la región comprometió rentas específicas — la sobretasa a la gasolina de los municipios del Valle de Aburrá y una proporción del impuesto departamental al consumo de tabaco — a su reembolso, en un horizonte de ochenta años.

El cumplimiento de ese acuerdo es un patrimonio institucional. Según la información pública disponible —que deberá acreditarse en el expediente legislativo con la certificación del saldo por parte del Ministerio de Hacienda—, la región ha abonado sumas cercanas al 118% de lo programado, ha girado en un solo año más de 185 mil millones de pesos por las dos rentas comprometidas, y ese sobre-cumplimiento ha reducido en cerca de treinta años el plazo estimado de pago. Varias generaciones han contribuido al pago de una infraestructura que sirve a generaciones que no la financiaron: eso es solidaridad intergeneracional, y la confianza derivada del cumplimiento es un activo público tan real como la obra misma.

Sobre esa base descansa el instrumento de esta ley. El proyecto no desconoce obligaciones vigentes ni dispone unilateralmente de rentas comprometidas: autoriza al Gobierno nacional para que, como parte y acreedor del Acuerdo de 2004, concorra a su modificación de común acuerdo con las demás partes, previo concepto favorable del CONFIS y de conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto, de manera que la disciplina fiscal construida durante dos décadas se convierta, ordenadamente y desde ahora, en aporte al Fondo Presidentes Suárez y Ospina. Los contratos se modifican por el consentimiento de quienes los celebran; esta ley habilita ese consentimiento y lo rodea de salvaguardas: titularidad de cada renta respetada, autorización previa y expresa de la Asamblea Departamental y del Concejo Distrital para los aportes territoriales, sujeción a los marcos fiscales, al régimen de crédito público y a las competencias de cada entidad. Nada pasa al Fondo automáticamente; todo ingresa por el acto jurídico que corresponde.

El momento de la autonomía territorial

Esta iniciativa llega al Congreso en un momento singular de la vida institucional colombiana. El país adelanta un debate estructural sobre la autonomía fiscal de las entidades territoriales: desde los departamentos —con Antioquia entre sus impulsores—

se promueven reformas encaminadas a que las regiones administren una porción mayor de los recursos que generan, y el nuevo Gobierno nacional ha expresado su disposición a aliviar las cargas del centralismo y a fortalecer la capacidad de decisión de gobernaciones, distritos y municipios. La Constitución de 1991 prometió la descentralización; una generación después, el país discute cómo cumplirla.

El presente proyecto es una contribución concreta a ese propósito, con una virtud singular: no exige reforma constitucional alguna. Demuestra que la autonomía territorial puede avanzar hoy, dentro de la Constitución vigente, por la vía del acuerdo entre la Nación y el territorio: el Gobierno nacional autorizado por la ley, las corporaciones territoriales decidiendo sobre sus rentas, y un patrimonio autónomo con reglas fiscales estrictas convirtiendo la disciplina regional en inversión regional. Si las reformas en curso prosperan, el Fondo será su mejor antecedente y su instrumento natural; si tardan, el Fondo habrá demostrado entretanto que la confianza entre la Nación y las regiones produce más infraestructura que la desconfianza entre ellas.

Hay, además, una resonancia histórica que esta ley recoge. Hace un siglo, la generación de Suárez y Ospina construyó el Estado central moderno: banco emisor, control fiscal, presupuesto, ferrocarriles. Ese Estado cumplió su ciclo fundacional. La tarea de esta generación es complementarlo con territorios capaces de estructurar, financiar y sostener su propia infraestructura. El Fondo Presidentes Suárez y Ospina une simbólicamente las dos tareas: honra a quienes edificaron la capacidad nacional, creando la primera gran herramienta de capacidad territorial del nuevo ciclo.

En conclusión

La historia de Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina pertenece a un momento decisivo de la República: el paso de una Colombia que apenas dejaba atrás las guerras civiles hacia un Estado capaz de organizar sus finanzas, integrarse al mundo y construir infraestructura. Suárez encarnó la educación, la palabra y la diplomacia como instrumentos de servicio público; Ospina, la técnica, la organización financiera y la ejecución. Sus aportes no fueron aislados: pertenecieron a un ciclo colectivo de reconstrucción en el que participaron dirigentes de distintas corrientes, técnicos, empresarios, trabajadores y comunidades enteras. La modernización no fue perfecta ni plenamente incluyente; pero dejó una convicción vigente: el desarrollo no depende solo de los recursos, sino de la capacidad institucional para convertirlos en bienes públicos duraderos.

La experiencia del Metro de Medellín confirma esa lección un siglo después. Su construcción exigió una decisión de gran escala y un esfuerzo fiscal sostenido por la Nación, Antioquia, Medellín y la Empresa Metro durante décadas; su cumplimiento

ejemplar creó confianza, disciplina y continuidad. Esta iniciativa propone que ese patrimonio institucional no se disuelva ni se disperse: que la Nación, en reconocimiento del cumplimiento de la región y como expresión material del homenaje del centenario, concorra a convertirlo —de común acuerdo, con todas las autorizaciones constitucionales, fiscales y territoriales— en una capacidad permanente de inversión en transporte masivo y aviación para las próximas generaciones.

No se trata de perpetuar una deuda: se trata de preservar la disciplina que permitió pagarla. No se trata de tomar recursos ajenos: se trata de que quienes los pagan decidan sembrarlos en su tierra. No se trata de sustituir competencias: se trata de ofrecer un marco para que la Nación, el departamento, el Distrito y la Empresa Metro coordinen, dentro de la Constitución, una política de largo plazo. Hace un siglo Colombia aprendió a convertir recursos extraordinarios en banca, presupuesto e infraestructura; Antioquia y Medellín aprendieron después a sostener una gran obra mediante cooperación y disciplina. Esta ley une las dos lecciones y las proyecta ochenta años hacia adelante — y lo hace en la hora precisa en que Colombia volvió a preguntarse, como hace un siglo, cómo convertir sus regiones en socias del progreso nacional y no en peticionarias de él.

De esta manera, la Nación honra a Marco Fidel Suárez y a Pedro Nel Ospina no solamente preservando su memoria, sino continuando aquello que dio sentido a su vida pública: la construcción de instituciones, la integración del territorio y la confianza en que el progreso exige decisiones cuyos beneficios alcancen a generaciones que aún no han nacido.

Por las razones históricas, institucionales, jurídicas y fiscales expuestas, solicitamos respetuosamente al honorable Congreso de la República dar trámite y aprobación al presente proyecto de ley.

IV. FUNDAMENTOS NORMATIVOS

Competencia de honores y unidad de materia

El numeral 15 del artículo 150 de la Constitución faculta al Congreso para decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. La jurisprudencia ha precisado su naturaleza y límites: las leyes de honores exaltan personas o hechos sin crear situaciones jurídicas generales (C-817 de 2011) y deben ejercerse con prudencia, proporcionalidad y razonabilidad, sin convertirse en fuente de gracias o favores personales a cargo del erario (C-766 de 2010). Este proyecto respeta esos límites: las designaciones del Comité de Honor se hacen por cargo o por mecanismo, sus miembros actúan ad honorem y ninguna disposición transfiere recursos a particulares. En cuanto a

la unidad de materia (artículo 158 CP), la conexión entre el homenaje y el Fondo no es nominal sino material y teleológica: los homenajeados son reconocidos por su contribución a la integración territorial, la organización de las finanzas públicas y la infraestructura — y el Fondo es la proyección institucional de ese mismo legado, anunciada desde el título y el artículo 1° de la ley. El Título II, además, no se funda en la sola competencia de honores: descansa en las facultades ordinarias del Congreso y en la iniciativa y aval del Gobierno nacional (artículos 150.7, 150.9 y 154 de la Constitución), de modo que el instrumento financiero se somete al régimen pleno de esas materias y no reclama para sí flexibilidad alguna derivada del artículo 150.15.

Autorización de gasto, iniciativa gubernamental e impacto fiscal

Conforme a la doctrina constitucional constante (C-985 de 2006, C-1040 de 2007, C-290 de 2009), las leyes de iniciativa congresional pueden autorizar gasto público —títulos jurídicos para su eventual inclusión presupuestal— pero no ordenarlo. Todo el Título II de este proyecto está redactado en clave de autorización: el Gobierno nacional “podrá” concurrir, se “autoriza” la modificación del Acuerdo, las entidades territoriales “podrán” aportar. En cuanto a la reserva de iniciativa del artículo 154 —aplicable a la disposición de bienes y acreencias de la Nación (artículo 150.9) y a las materias que tocan la estructura de la administración (artículo 150.7)—, el proyecto se radica con la iniciativa y el acompañamiento expreso del Gobierno nacional por conducto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo concepto favorable se anexa al expediente legislativo con la radicación del proyecto y acompañará las ponencias, conforme al artículo 7 de la Ley 819 de 2003. El impacto fiscal se presenta en dos momentos separados: los actos conmemorativos, de costo menor, sujetos a disponibilidad presupuestal; y la operación del Fondo, cuyo costo fiscal es el valor presente de los flujos que la Nación deja de percibir por la modificación del Acuerdo —estimado entre 1,7 y 2,8 billones de pesos según el escenario, cifra que deberá contrastarse con la certificación oficial del saldo—, compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo en los términos del concepto ministerial (estándar de las sentencias C-502 de 2007 y C-110 de 2019).

Autonomía territorial y régimen de las rentas

La sobretasa a la gasolina es una fuente endógena de financiación territorial: sus recursos pertenecen a las entidades territoriales y el legislador nacional no puede fijarles destino (C-897 de 1999; C-533 de 2005). Por eso esta ley no redirige esa renta: habilita a las entidades territoriales para aportarla al Fondo, si así lo deciden la Asamblea Departamental y el Concejo Distrital mediante ordenanza y acuerdo. El impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco es una renta nacional cedida a los departamentos —fuente exógena— sobre la cual el legislador puede señalar destino e inversión (C-809 de 2007); por tratarse de una renta cedida, no constituye una renta nacional de destinación

específica en los términos del artículo 359 de la Constitución (C-958 de 1999), y se respetan las destinaciones legales vigentes. La prohibición de rentas nacionales de destinación específica (artículo 359 CP) se analiza fuente por fuente y no se vulnera: el Fondo es un mecanismo receptor de recursos válidamente aportados o apropiados conforme al régimen propio de cada fuente, no una excepción general a la unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Regalías solo podrán concurrir por los procedimientos propios de ese sistema.

Naturaleza del Fondo, crédito y control

El Fondo se estructura como patrimonio autónomo constituido mediante fiducia mercantil con sociedad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera, seleccionada por convocatoria pública, con el IDEA —Instituto de Fomento y Desarrollo con calificación AAA(col) de Fitch Ratings— como gestor técnico. La figura fiduciaria no priva a los recursos de su naturaleza pública ni excluye el control fiscal, los principios de la función administrativa, el régimen de inhabilidades ni la responsabilidad de los servidores públicos, y así lo declara expresamente el articulado. El Fondo contará además con revisoría fiscal —órgano que vigila no solo los estados financieros sino el cumplimiento normativo de la Junta y de la administración—, con auditoría externa anual y con el control de las contralorías. Las operaciones de crédito del Fondo quedan sujetas al régimen de crédito público y a una regla prudencial de cobertura —servicio anual no superior al setenta por ciento de los ingresos corrientes y cobertura mínima de 1,25 veces certificada por calificadora—; los avales territoriales requieren autorización individual de Asamblea o Concejo, computan en los indicadores de las Leyes 358 de 1997 y 617 de 2000 y se someten a la Ley 819 de 2003; y la Nación no otorga garantía alguna. El artículo 355 CP se respeta: ninguna actividad conmemorativa ni recurso del Fondo podrá convertirse en transferencia discrecional a personas o entidades privadas, incluidas las vinculadas a las familias de los homenajeados, cuya participación en el Comité de Honor es ad honorem y por designación de las propias familias.

V. CONFLICTOS DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, por medio del cual se les ordena a los autores de una iniciativa legislativa presentar en la exposición de motivos un acápite que describa los eventos que podrían generar un conflicto de interés de cara a su discusión y votación, me permito realizar las siguientes consideraciones:

Los elementos del régimen de conflicto de intereses desarrollados por la jurisprudencia del Consejo de Estado fueron recogidos por la Corte Constitucional en Sentencia C-302 de 2021 de la siguiente manera:

(...) son entonces varios los elementos que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, caracterizan la institución del conflicto de intereses: i) es una excepción a la inmunidad de los congresistas (artículo 185 de la CP); ii) es un concepto jurídico indeterminado que, en principio, impide establecer reglas generales aplicables a todos los casos; iii) aquel surge cuando el congresista o sus parientes, en los grados señalados en la ley, tienen un interés particular, actual y directo en un asunto puesto a su consideración, el cual, por esta misma razón, es antagónico al interés general que debe buscar y preservar la investidura del cargo; y iv) si el congresista está inmerso en un conflicto de intereses, deberá declararse impedido, con el fin de cumplir con el mandato constitucional contenido en el artículo 182 de la Carta”⁴.

Así mismo, es importante recordar los distintos tipos de beneficios que pueden configurar un conflicto de interés, dispuestos en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, modificatorio del artículo 286 de la Ley 5 de 1992:

- 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.

Adicionalmente a lo descrito, se debe resaltar que el interés ha de ser particular y no general, dado que si fuera el último caso los congresistas siempre se encontrarán en situación de conflicto, así lo describe el Consejo de Estado:

“En tratándose de conflicto de intereses, el interés “particular” cobra relevancia, entonces, no porque el congresista pueda eventualmente beneficiarse de una ley expedida para la generalidad de la sociedad, sino porque dicho proyecto le significa al congresista un beneficio especial, no disponible para los colombianos que en

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-302 del 9 de septiembre de 2021, M.S. Cristina Pardo Schlesinger.

abstracto se encuentren en las hipótesis de la ley, configurándose así una situación de desigualdad que ostensiblemente favorece al legislador.⁵"

En virtud de lo anterior, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no presentaría conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y/o directos a los Congresistas conforme a lo dispuesto en la norma dado que se trata de un Proyecto de Ley con efectos jurídicos generales y abstractos por medio de la cual se pretenden adoptar medidas para rendir honores a la memoria de los presidentes de la República Marco Fidel Suárez y Pedro Nel Ospina, con motivo del centenario de su fallecimiento, y, como expresión material y perdurable del homenaje a su legado en el desarrollo del transporte férreo y aéreo de Colombia, autorizando la creación del Fondo Presidentes Suárez y Ospina, en los términos del Título II de la presente ley.

No obstante, es importante aclarar que la descripción realizada en este acápite sobre la no configuración de conflictos a lo largo del trámite del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 y su modificación, no exime a los Congresistas de identificar causales de conflicto de interés.

VI. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 "*Análisis del impacto fiscal de las normas*". Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar.

Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de Ley, el Gobierno Nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla y el marco fiscales de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se

⁵ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Sentencia del 21 de octubre de 2010, C.P. Augusto Hernández Becerra, radicado 11001-03-06-000-2010-00112-00(2042).

muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático". (Negrillas fuera de texto).

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas (Congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento".

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los congresistas y a ambas cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de Ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

Aunado a lo anterior, conforme a la doctrina constitucional constante (C-985 de 2006, C-1040 de 2007, C-290 de 2009), las leyes de iniciativa congresional pueden autorizar gasto público —títulos jurídicos para su eventual inclusión presupuestal— pero no ordenarlo. Todo el Título II de este proyecto está redactado en clave de autorización: el Gobierno nacional "podrá" concurrir, se "autoriza" la modificación del Acuerdo, las entidades territoriales "podrán" aportar. El impacto fiscal se presenta en dos momentos separados: los actos conmemorativos, de costo menor, sujetos a disponibilidad presupuestal; y la operación del Fondo, cuyo costo fiscal es el valor presente de los flujos que la Nación deja de percibir por la modificación del Acuerdo —estimado entre 1,7 y 2,8 billones de pesos según el escenario, cifra que deberá contrastarse con la certificación oficial del saldo—, compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo en los términos del concepto ministerial (estándar de las sentencias C-502 de 2007 y C-110 de 2019).

Autonomía territorial y régimen de las rentas

La sobretasa a la gasolina es una fuente endógena de financiación territorial: sus recursos pertenecen a las entidades territoriales y el legislador nacional no puede fijarles destino (C-897 de 1999; C-533 de 2005). Por eso esta ley no redirige esa renta: habilita a las entidades territoriales para aportarla al Fondo, si así lo deciden la Asamblea Departamental y el Concejo Distrital mediante ordenanza y acuerdo. El impuesto al consumo de cigarrillos y tabaco es una renta nacional cedida a los departamentos — fuente exógena— sobre la cual el legislador puede señalar destino (C-809 de 2007; C-958 de 1999), sin perjuicio de las destinaciones legales vigentes, que se respetan. La prohibición de rentas nacionales de destinación específica (artículo 359 CP) se analiza fuente por fuente y no se vulnera: el Fondo es un mecanismo receptor de recursos válidamente aportados o apropiados conforme al régimen propio de cada fuente, no una excepción general a la unidad de caja. Los recursos del Sistema General de Regalías solo podrán concurrir por los procedimientos propios de ese sistema.

Naturaleza del Fondo, crédito y control

El Fondo se estructura como patrimonio autónomo constituido mediante fiducia mercantil con sociedad fiduciaria vigilada por la Superintendencia Financiera, seleccionada por convocatoria pública, con el IDEA —Instituto de Fomento y Desarrollo con calificación AAA(col) de Fitch Ratings— como gestor técnico. La figura fiduciaria no priva a los recursos de su naturaleza pública ni excluye el control fiscal, los principios de la función administrativa, el régimen de inhabilidades ni la responsabilidad de los servidores públicos, y así lo declara expresamente el articulado.

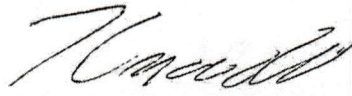
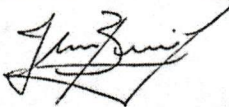
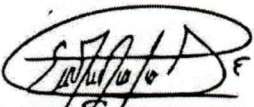
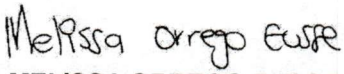
Las operaciones de crédito del Fondo quedan sujetas al régimen de crédito público y a una regla prudencial de cobertura —servicio anual no superior al setenta por ciento de los ingresos corrientes y cobertura mínima de 1,25 veces certificada por calificadora—; los avales territoriales requieren autorización individual de Asamblea o Concejo, computan en los indicadores de las Leyes 358 de 1997 y 617 de 2000 y se someten a la Ley 819 de 2003; y la Nación no otorga garantía alguna. El artículo 355 CP se respeta: ninguna actividad conmemorativa ni recurso del Fondo podrá convertirse en transferencia discrecional a personas o entidades privadas, incluidas las vinculadas a las familias de los homenajeados, cuya participación en el Comité de Honor es ad honorem y por designación de las propias familias.

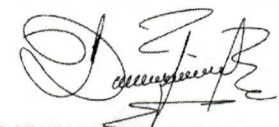
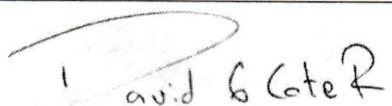
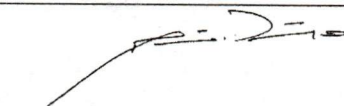
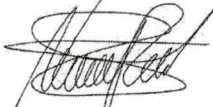
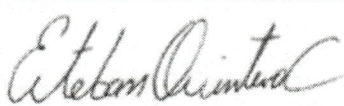
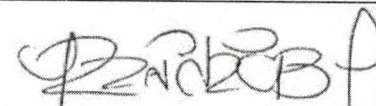
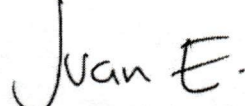
De esta manera, la Nación honra a Marco Fidel Suárez y a Pedro Nel Ospina no solamente preservando su memoria, sino continuando aquello que dio sentido a su vida pública: la construcción de instituciones, la integración del territorio y la confianza en que el progreso exige decisiones cuyos beneficios alcancen a generaciones que aún no han nacido.

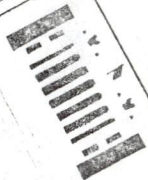
Por las razones históricas, institucionales, jurídicas y fiscales expuestas, solicitamos

respetuosamente al honorable Congreso de la República dar trámite y aprobación al presente proyecto de ley.

De los Honorables Congresistas,

 JULIA CORREA NUTTIN Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ENRIQUE CABRALES BAQUERO Senador de la República Partido Centro Democrático
 ANA LIGIA MORA MARTÍNEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 JUAN FERNANDO CAICEDO Senador de la República Partido Centro Democrático
 HILDA GUTIERREZ Representante a la Cámara - Cundinamarca Partido Centro Democrático	 ANDRÉS GUERRA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático	 JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 EDUAR ALEXIS TRIANA RINCÓN Representante a la Cámara Boyacá Partido Centro Democrático	 GREGORIO ORJUELA PÉREZ Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático
 ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático	 MELISSA ORREGO EUSSE Representante a la Cámara - Antioquia Partido Centro Democrático

 JOSÉ JAIME USCÁTEGUI PASTRANA Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DARUIN CASTELLANOS ROMERO Representante Cámara del Meta Centro Democrático
 CLAUDIA MARGARITA ZULETA MURGAS Senadora de la República Partido Centro Democrático	 JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ Representante a La Cámara Norte de Santander
 DAVID GERARDO COTE RODRIGUEZ Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 MANUEL ALEXANDER PÉREZ RUEDA Representante a la Cámara – Arauca Partido Centro Democrático
 MARÍA CLARA POSADA CAICEDO Senadora de la República Partido Centro Democrático	 ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA Senador de la República Partido Centro Democrático
 NELLY PATRICIA MOSQUERA MURCIA Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 DANIEL FELIPE BRICEÑO MONTES Representante a la Cámara – Bogotá D.C. Partido Centro Democrático
 ESTEBAN QUINTERO CARDONA Senador de la República Partido Centro Democrático	 ZANDRA MARÍA BERNAL RINCON Senadora de la República Partido Centro Democrático
 JUAN FERNANDO ESPINAL Senador de la República Partido Centro Democrático	 HERNÁN DARÍO CADAVID Senador de la República Partido Centro Democrático



SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

EL día 21 de Agosto del año 2026
Ha sido presentado en este despacho X
Proyecto de ley X Con su correspondiente
No. 196/26 suscrito Por: Enrique Cabalet
Exposición de Motivos, Guillermo Andrés
H.S. Julia Correa Fernando
Baqueró Juan Fernando
Torero Helina Yotro

SECRETARIO GENERAL