Bogotá, D.C., 5 de junio de 2025

Honorable Senador
ARIEL FERNANDO AVILA MARTINEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senador
CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Vicepresidente
Comisión Primera Constitucional Permanente

Doctora
YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General
Comisión Primera Constitucional Permanente

Asunto: Informe de Primer Debate del Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado: "Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional de iniciativa popular y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional",

De conformidad con los artículos 174, 175 y 176 de la Ley 5ª de 1992, y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera, me permito rendir informe de ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado: "Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional de iniciativa popular y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional", en los términos que se exponen a continuación.

Atentamente

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República	LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Senador de la República
JULIÁN GALLO CUBILLOS Senador de la República	

Tabla de Contenido

1.Trámite 4

2. Objeto 4

3. Contenido 4

4. Consideraciones sobre el proyecto de ley de referendo aprobatorio 5

4.1 Introducción 5

4.2 Sustitución constitucional del Estado Unitario por una estructura federada 5

4.2.1 Premisa mayor: El Estado unitario como eje definitorio de la Constitución y el municipio como unidad básica de ejecución de la política social 7

4.2.2 Premisa menor: análisis del alcance material de la reforma al artículo 298 y su potencial efecto sustitutivo 9

4.2.3 Síntesis: constatación de la sustitución constitucional por transformación estructural del modelo unitario 11

4.3 Impacto negativo sobre la sostenibilidad fiscal del Estado 11

4.3.1 Desfinanciación y servicio de la deuda 14

4.3.2 Incumplimiento de la regla fiscal 15

4.4 Impacto en la fórmula del Estado Social de Derecho 16

4.4 Duplicación del sistema de financiación territorial a causa de la superposición de esta iniciativa con la reforma del Sistema General de Participaciones actualmente en curso. 21

5. Conflicto de intereses 22

6. Proposición 22

1.Trámite

El Proyecto de Ley objeto del presente informe de ponencia negativa fue radicado el 31 de marzo de 2025 por la ciudadana Paola Rivera Rodríguez, en calidad de vocera del comité promotor "Referendo por las Regiones, Firme", con fundamento en los artículos 3 y 19 de la Ley 1757 de 2015. El texto completo del articulado y su exposición de motivos fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 420 de 2025. Mediante Acta MD-18 del 9 de abril de 2025, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado procedió a la designación de ponentes, recayendo dicha responsabilidad en los Honorables Senadores Carlos Fernando Motoa Solarte (Coordinador), María Fernanda Cabal Molina, León Fredy Muñoz Lopera, Alejandro Vega Pérez, Julio Elías Chagüi Flórez, Clara Eugenia López Obregón, Óscar Barreto Quiroga y Julián Gallo Cubillos.

2. Objeto

El Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado tiene por objeto convocar un referendo constitucional aprobatorio para reformar el artículo 298 de la Constitución Política, con el fin de otorgar a los departamentos y al Distrito Capital la competencia exclusiva para gravar y recaudar los impuestos sobre la renta y el patrimonio.

3. Contenido

La presente iniciativa legislativa está compuesta por dos artículos, incluida la disposición sobre su vigencia, los cuales se desarrollan a continuación:

El Artículo 1° dispone la convocatoria a un referendo constitucional aprobatorio, en los términos de los artículos 374 y 378 de la Constitución Política de Colombia. El propósito del referendo es que la ciudadanía decida sobre la reforma al artículo 298 de la Constitución, mediante la cual se pretende constitucionalizar la atribución de gravar los impuestos sobre la renta y el patrimonio en favor de los departamentos y del Distrito Capital**.**

De acuerdo con el texto propuesto, se adicionaría un inciso y un parágrafo transitorio al artículo 298 de la Constitución Política**,** con el siguiente tenor literal:

> ***"****Sólo los departamentos y el Distrito Capital podrán gravar la renta y el patrimonio de las personas naturales y jurídicas que allí residan. El recaudo de estos impuestos será de propiedad exclusiva de ellos en su conjunto. Su distribución se hará atendiendo a los principios de coordinación, concurrencia, subsidiariedad, equidad social, solidaridad territorial, eficiencia y demás criterios que establezca la Ley.****"***

Asimismo, se incluye el siguiente parágrafo transitorio**:**

> ***"****PARÁGRAFO TRANSITORIO. Para la implementación de esta reforma se dispondrá de un régimen de transición que no podrá superar dos vigencias fiscales contadas desde su promulgación.****"***

El Artículo 2° establece que la norma entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación.

4. Consideraciones sobre el proyecto de ley de referendo aprobatorio

4.1 Introducción

El Proyecto de Ley No. 412 de 2025 de Senado, titulado "Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional de iniciativa popular y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional", tiene por finalidad convocar un referendo aprobatorio con el propósito de modificar el artículo 298 de la Constitución Política, para consagrar en éste la competencia exclusiva de los departamentos y del Distrito Capital para gravar y recaudar los impuestos sobre la renta y el patrimonio, dotándolos así de la fuente principal de los ingresos corrientes de la nación.

Esta pretensión impacta de manera directa la arquitectura constitucional del Estado Unitario, en la medida en que reemplaza la estructura organizativa y el esquema de distribución de recursos y competencias que garantizan la cohesión territorial y la redistribución solidaria de recursos. Tal como lo ha precisado la Corte Constitucional (sentencia C-937 de 2010)[1], el modelo unitario se fundamenta en la existencia de un único centro de impulsión política y normativa, condición necesaria para preservar la igualdad sustantiva entre territorios, la sostenibilidad fiscal y el funcionamiento coordinado del Estado Social de Derecho.

Por tal razón, y con base en las consideraciones que se expondrán a continuación, esta ponencia propone el archivo del Proyecto de Ley No. 412 de 2025, con fundamento en cuatro pilares principales: (i) la sustitución de la Constitución, al alterar la estructura unitaria; (ii) el grave impacto sobre la sostenibilidad fiscal de la Nación y, con ello, sobre su capacidad para cumplir con las funciones esenciales que le asigna la Constitución; (iii) la desfiguración del modelo de Estado Social de Derecho, al generar efectos regresivos en materia de equidad territorial y acceso a derechos fundamentales en los municipios más pobres; y (iv) la duplicación del sistema de financiación territorial, por la superposición de esta iniciativa con la reforma del Sistema General de Participaciones recientemente modificado para aumentar de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la nación por medio del Acto Legislativo 03 de 2024.

4.2 Sustitución constitucional del Estado Unitario por una estructura federada

Desde el punto de vista constitucional, la propuesta contenida en el Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado comporta una sustitución del orden constitucional vigente. El inciso adicional que se pretende incorporar al artículo 298 de la Constitución Política altera sustancialmente la estructura unitaria del Estado Social de Derecho al conferir a los departamentos y al Distrito Capital la potestad exclusiva para gravar y recaudar los impuestos

[1] Corte Constitucional de Colombia. (2010). *Sentencia C-579 de 2010* (Expediente D-8114). Magistrado ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Demanda de inconstitucionalidad contra artículos del Decreto 028 de 2008. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-579-10.htm

sobre la renta y el patrimonio de las personas naturales y jurídicas residentes en su jurisdicción. Esta habilitación transforma a las entidades territoriales en centros autónomos de poder fiscal, configurando un esquema paralelo al de la Hacienda Nacional, con consecuencias estructurales para el principio de unidad política, administrativa y fiscal.

Si bien el artículo 298 consagra la autonomía de los departamentos para la administración de los asuntos seccionales y la promoción del desarrollo económico y social, dicha autonomía fue diseñada dentro del marco de una república unitaria, descentralizada y con entidades territoriales dotadas de autogobierno limitado, pero no como un régimen federado (artículo primero de la Constitución Política). La concentración departamental del principal impuesto nacional –como lo es el impuesto sobre la renta– resulta incompatible con el diseño fiscal de los Estados unitarios y con la cláusula de cohesión territorial que garantiza la redistribución equitativa de recursos en todo el territorio nacional. Incluso en las grandes federaciones del mundo, como Estados Unidos, Alemania o Brasil, el recaudo de estos tributos permanece en cabeza del nivel nacional como expresión de soberanía fiscal y de garantía de equilibrio interterritorial[2].

En este orden de ideas, la Corte Constitucional ha establecido que el poder de reforma constitucional no es absoluto, sino que se encuentra sometido a límites formales que garantizan la preservación de la identidad de la Constitución. Conforme a la jurisprudencia inaugurada en la Sentencia C-551 de 2003 y consolidada en decisiones posteriores como las Sentencias C-1040 de 2005 y C-053 de 2016, toda enmienda constitucional está sujeta al juicio de sustitución, mecanismo mediante el cual se determina si el constituyente derivado ha excedido su competencia al alterar, suprimir o reemplazar un eje definitorio o elemento axial de la Carta. Una reforma incurre en sustitución —y por ende en un vicio de competencia, que incluye al referendo constitucional— no solo cuando elimina un elemento esencial, sino también cuando introduce uno nuevo que resulta incompatible con la identidad constitucional**,** al punto de tornar la Constitución "irreconocible". En consecuencia, el tránsito hacia un modelo que sustituya la estructura funcional del Estado unitario excede la competencia del poder de reforma. Por tanto, un cambio de tal magnitud no puede ser adoptado válidamente mediante referendo constitucional.

Aplicando esta metodología, el juicio de sustitución consta de tres etapas: (i) premisa mayor, en la que se identifica el eje definitorio afectado; (ii) premisa menor, en la que se verifica el impacto de la reforma y si esta implica sustitución, no simple reforma; y (iii) premisa de síntesis, en la que se concluye si la nueva disposición sustituye el contenido constitucional al punto de generar una transformación estructural (p. ej., Sent. C-1040 de 2005, consid. 7.10.4.3; Sent. C-053 de 2016, consid. 8.1 a 8.3).

Bajo esta lógica, a continuación se desarrollará un análisis en torno al principio de Estado unitario como eje definitorio de la Constitución, el cual se vería comprometido por la iniciativa contenida en el Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado. Este principio, que

[2] Ramírez, M. A. (2025, enero 8). *Comparativa de modelos de federalismo fiscal: Lecciones para México*. El Economista. https://www.eleconomista.com.mx/opinion/comparativa-modelos-federalismo-fiscal-lecciones-mexico-20250108-741019.html

constituye uno de los pilares de la organización territorial y fiscal del Estado colombiano, garantiza la existencia de un centro único de impulso político y normativo, así como la cohesión, coordinación y equidad del sistema institucional. Su afectación por vía de reforma implicaría una transformación estructural del modelo constitucional vigente, comprometiendo su identidad misma.

4.2.1 Premisa mayor: El Estado unitario como eje definitorio de la Constitución y el municipio como unidad básica de ejecución de la política social

La organización unitaria del Estado colombiano está expresamente consagrada en el artículo 1º de la Constitución Política, que define a Colombia como una "república unitaria". A partir de esta previsión normativa, la Corte Constitucional ha desarrollado una sólida línea jurisprudencial sobre el alcance y contenido del principio de Estado unitario, en Sentencias como la C-937 de 2010.

En dicha providencia, la Corte precisó que la Constitución de 1991 adoptó un modelo que combina el carácter unitario del Estado con el reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales. No obstante, resaltó que el Estado unitario implica la existencia de un solo "*centro de impulsión política*", en el cual "*la soberanía se ejerce directa y continuamente sobre todo el conglomerado social asentado sobre un mismo territorio*". En este esquema, "*la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica de derecho público suprema, el Estado*", de modo que todos los ciudadanos están sometidos a una misma autoridad nacional, viven bajo un régimen constitucional común y son regidos por las mismas leyes.

La autonomía territorial, por su parte, encuentra fundamento en el artículo 287 Superior, que consagra como garantía institucional de las entidades territoriales su capacidad de autogobierno, el ejercicio de competencias propias, la administración de recursos y la participación en las rentas nacionales. Sin embargo, como lo advirtió la Corte, esta autonomía no puede ejercerse de manera absoluta, sino "*dentro de los límites de la Constitución y la ley*", lo cual responde al propósito de preservar el interés general y el principio de unidad estatal.

Además, la organización unitaria del Estado se proyecta funcional y materialmente a través de un conjunto de dispositivos constitucionales que delimitan las competencias y los alcances de la autonomía territorial, reafirmando el carácter centralizado de la soberanía fiscal y la coordinación interterritorial como elementos estructurales. Los artículos 287, 288 y 298 de la Constitución enmarcan la autonomía de las entidades territoriales **"**dentro de los límites de la Constitución y la ley**"**, y sujetan la institucionalización de sus competencias al diseño legislativo nacional, a través de normas orgánicas que aseguren la coherencia funcional del Estado en su conjunto.

Asimismo, los artículos 356 a 359 refuerzan esta configuración unitaria desde la dimensión fiscal. En ellos se estructura el Sistema General de Participaciones (SGP) como mecanismo de distribución de recursos desde la Nación hacia los entes territoriales, orientado a garantizar

el acceso equitativo a los derechos fundamentales, independientemente del nivel de desarrollo de cada entidad. Este sistema redistributivo opera como una manifestación concreta del principio de unidad nacional y de equidad territorial, en tanto que asegura el cumplimiento de los fines esenciales del Estado bajo un diseño coordinado, solidario y regulado centralmente.

En suma, a partir de la previsión del artículo 1º y el desarrollo normativo contenido en los artículos 287, 288, 298 y 356 a 359 de la Constitución, así como de su interpretación por parte de la Corte Constitucional, se consolida el principio de Estado unitario como un eje axial de la identidad constitucional del estado colombiano. Este principio no solo define la forma de organización política del Estado, sino que estructura el reparto del poder, la titularidad de la soberanía fiscal y los mecanismos de redistribución de los recursos públicos.

La autonomía territorial, reconocida como garantía institucional, debe ejercerse siempre en armonía con la unidad política, jurídica y fiscal del Estado, sin que pueda erigirse en un poder paralelo o fragmentado. De esta manera, la unidad estatal se proyecta como un principio fundante e irrenunciable que informa todo el diseño constitucional, asegurando la cohesión territorial, la igualdad material y la vigencia de un régimen común para todos los habitantes del país.

Ahora bien, esta arquitectura territorial se complementa con el régimen orgánico y competencial del municipio, tal como lo disponen los artículos 315 y 317 de la Constitución. El primero define al alcalde como la máxima autoridad local y le asigna funciones claves de dirección administrativa, ejecución presupuestal y prestación de servicios públicos esenciales, en estrecha sujeción a las directrices nacionales y departamentales, reafirmando el principio de coordinación vertical. El segundo, por su parte, reconoce al municipio como único titular de la potestad tributaria sobre la propiedad inmueble, delimitando con precisión el ámbito fiscal local y su integración al esquema de financiación territorial.

Esta configuración normativa consolida al municipio como unidad básica de gestión social, dotada de competencias propias pero enmarcadas dentro de un sistema fiscal y administrativo unificado, orientado por la Nación y articulado bajo criterios de subsidiariedad y equidad. Cualquier alteración sustancial de esta distribución —como el traslado de los ingresos estratégicos a los departamentos sin mediación nacional— implicaría una ruptura del modelo funcional y fiscal concebido por el Constituyente para garantizar derechos desde el nivel más próximo al ciudadano.

Así mismo, es menester señalar que la Constitución Política de 1991 diseñó una estructura territorial coherente con el modelo de Estado Social de Derecho y con la forma de Estado unitario, en la que los niveles de gobierno cumplen funciones diferenciadas, pero articuladas bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (art. 288). En este esquema, el municipio se concibe como la unidad básica de ejecución de la política social, encargada de garantizar directamente el acceso a servicios públicos esenciales como salud, educación, agua potable y saneamiento básico, mientras que el departamento tiene un rol de intermediación, planificación y coordinación intermunicipal (art. 298 C.P.). Esta distribución

funcional se encuentra plenamente integrada a la arquitectura fiscal de la Carta, a través del Sistema General de Participaciones (SGP), instrumento por medio del cual la Nación asegura la financiación de competencias locales para realizar derechos fundamentales en condiciones de equidad territorial.

Desde un punto de vista axiológico, dicha configuración responde a una concepción material del principio de igualdad, en la cual el reparto de funciones y recursos no es simétrico ni formal, sino finalista y orientado a corregir desigualdades estructurales entre territorios. En efecto, el artículo 1º establece que Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de república unitaria, lo que impone la obligación de garantizar niveles básicos y equivalentes de bienestar sin importar la localización geográfica de los ciudadanos. Para ello, el Constituyente organizó la administración territorial como una red de relaciones verticales y horizontales entre Nación, departamentos y municipios, fundada no en la separación rígida de funciones, sino en la colaboración armónica (art. 113 C.P.), en la complementariedad y en la intervención estatal redistributiva. Así, la Nación conserva la titularidad del poder tributario y del recaudo de las rentas más relevantes —como la renta y el patrimonio— con el fin de ejercer, a través del SGP, una política de asignación compensatoria y solidaria, especialmente orientada a los municipios más vulnerables.

El valor constitucional subyacente en este diseño es el de solidaridad fiscal interterritorial, concebido como condición de posibilidad para la igualdad sustancial en el acceso a los derechos. Este principio, aunque no siempre formulado explícitamente, resulta de una lectura sistemática del bloque de constitucionalidad y del propio texto superior, y ha sido desarrollado por la jurisprudencia constitucional al interpretar los alcances del SGP, la función administrativa (art. 209 C.P.)[3], y la garantía de derechos sociales. En ese sentido, la forma de Estado no puede entenderse al margen de su funcionalidad redistributiva ni de los mecanismos fiscales que la operativizan. Por tanto, cualquier alteración que suprima o reconfigure de manera sustancial este entramado de funciones diferenciadas —como lo haría un referendo que desplace la titularidad del ingreso tributario central hacia los departamentos sin fórmula redistributiva— impacta directamente uno de los componentes estructurales del modelo territorial colombiano y debe ser analizada bajo los parámetros del juicio de sustitución.

4.2.2 Premisa menor: análisis del alcance material de la reforma al artículo 298 y su potencial efecto sustitutivo

La propuesta de reforma al artículo 298 de la Constitución Política de Colombia, contenida en el Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado, constituye una transformación sustantiva del modelo de Estado unitario consagrado en el artículo 1º de la Carta. En lugar de representar una simple extensión del margen de autonomía fiscal de los entes territoriales, la iniciativa plantea el otorgamiento de soberanía tributaria plena a los departamentos y al Distrito Capital sobre el impuesto de renta y de patrimonio, dos de las principales fuentes de financiación del Estado. Esta disposición tiene como efecto inmediato la ruptura del principio de unidad fiscal,

[3] Corte Constitucional de Colombia. (2020). *Sentencia C-478 de 2020*. M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

eje definitorio del modelo constitucional vigente, y su reemplazo por una lógica de soberanías fiscales subnacionales, ajena al diseño normativo de la Constitución de 1991.

Colombia, como república unitaria, se organiza bajo un único centro de impulsión política y normativa. La autonomía territorial, aunque reconocida constitucionalmente en los artículos 287 y 288, es de carácter derivado y no soberano, y debe ejercerse conforme a los límites establecidos por la Constitución y la ley. La Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente que las entidades territoriales carecen de soberanía fiscal, y que la creación de tributos requiere habilitación legal expresa por parte del Congreso de la República, conforme a los principios de legalidad y certeza tributaria consagrados en los artículos 150.12 y 338 de la Constitución. Por tanto, conferir de manera exclusiva a los departamentos la titularidad para gravar y recaudar los tributos sobre la renta, el patrimonio y la propiedad implica una transformación estructural del modelo fiscal y territorial del Estado. Tal modificación constituye un cambio en la forma de Estado que no puede ser adoptado sin la intervención directa del constituyente primario

La delegación de la capacidad de gravar la renta y el patrimonio a los entes territoriales no solo rompe con la supremacía normativa del legislador nacional, sino que también vacía de contenido la cláusula de unidad fiscal, que constituye un pilar esencial para la redistribución equitativa de los recursos públicos y para la sostenibilidad del Sistema General de Participaciones (SGP). De hecho, según el análisis de la Misión de Descentralización 2025, cerca del 50% de los ingresos corrientes de la Nación provienen del recaudo por concepto de renta y patrimonio[4]. La transferencia de dicha base fiscal al nivel departamental, sin mecanismos compensatorios robustos, generaría un escenario de profundización de las desigualdades regionales y desfinanciamiento de funciones esenciales del Estado.

En los términos del juicio de sustitución constitucional, este tipo de reforma representa un reemplazo de un eje definitorio de la Carta, como lo es el Estado Unitario, por uno sustancialmente distinto, a saber, el federalismo fiscal departamental. La sustitución no radica únicamente en la alteración de competencias, sino en la reconfiguración completa de la arquitectura institucional del poder tributario, creando focos paralelos de autonomía fiscal que operan al margen del marco de coordinación y concurrencia que caracteriza al Estado unitario. Esta transformación excede los límites del poder de reforma atribuible al constituyente derivado y, en consecuencia, constituye una sustitución inconstitucional de la Carta.

Además, la iniciativa desconoce la arquitectura institucional orientada por el principio de subsidiariedad (art. 288 C.P.), según el cual las competencias deben ser asignadas al nivel más cercano al ciudadano que tenga capacidad de ejercerlas eficazmente, reservando a los niveles superiores funciones de coordinación, regulación y redistribución. Al concentrar la titularidad del principal recurso fiscal en el nivel departamental —sin contemplar una fórmula de redistribución solidaria como la prevista en el Sistema General de

[4] Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Informe final Misión de Descentralización*. https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/SiteAssets/Paginas/MMXXIV/Informe%20final%20Misio%CC%81n%20de%20Descentralizacio%CC%81n.pdf

Participaciones— se altera el equilibrio funcional entre Nación, departamentos y municipios. Esta ruptura no es meramente competencial, sino axiológica: desestructura el modelo fiscal solidario que permite a la Nación corregir desigualdades territoriales profundas y garantizar el acceso a derechos en condiciones de equidad.

Más aún, esta alteración desconoce el principio de colaboración armónica consagrado en el artículo 113 de la Constitución, al sustituir una lógica de coordinación institucional por una competencia fiscal fragmentada, propensa a la captura de rentas por parte de entidades territoriales con alta capacidad tributaria. Desde el punto de vista del test de sustitución, este cambio no se limita a reformar disposiciones específicas, sino que reemplaza uno de los pilares fundamentales del orden constitucional: la interdependencia funcional y fiscal entre los niveles de gobierno en clave de equidad social. En consecuencia, la propuesta contenida en el referendo no puede ser entendida como una simple modificación del reparto competencial, sino como una sustitución de los valores constitucionales que estructuran el Estado unitario y social de derecho, y por tanto debe ser sometida al escrutinio reforzado del juicio de sustitución.

4.2.3 Síntesis: constatación de la sustitución constitucional por transformación estructural del modelo unitario

A partir del análisis integral del principio de Estado unitario —consagrado en el artículo 1º de la Constitución Política y desarrollado sistemáticamente en los artículos 287, 288, 298 y 356 a 359—, así como de su interpretación jurisprudencial reiterada por la Corte Constitucional, se constata que dicho principio constituye un eje axial de la identidad constitucional. Este principio no sólo delimita la forma de organización política del Estado colombiano, sino que estructura la titularidad del poder público, en especial en materia fiscal, y garantiza la cohesión territorial y la equidad en la redistribución de los recursos.

En contraste, la propuesta de reforma al artículo 298, contenida en el Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado, al conferir soberanía tributaria a los departamentos y al Distrito Capital sobre las principales fuentes de financiación nacional —renta y patrimonio—, reemplaza el principio de unidad fiscal por un esquema de autonomías fiscales subnacionales, propio de modelos federales. Esta reconfiguración del poder tributario excede los límites de una mera ampliación competencial y transforma de manera sustancial el diseño normativo de la Constitución de 1991, vaciando de contenido las cláusulas que garantizan la unidad política, jurídica y fiscal del Estado.

Además, la Corte Constitucional ha señalado que la ley mediante la cual se convoca a referendo —aunque tenga naturaleza especial por su objeto— sigue siendo una ley en sentido formal, y por tanto debe someterse a las reglas generales del proceso legislativo, mediante sentencia C- 551 de 2003. En este sentido, el artículo 378 establece que el referendo puede originarse únicamente por iniciativa del Gobierno Nacional o por un número de ciudadanos no inferior al 5% del censo electoral, lo que impone una reserva estricta de iniciativa que limita las competencias del Congreso en esta materia. Esto significa que el legislador no

puede introducir alteraciones sustanciales al proyecto sin vulnerar la titularidad de iniciativa reservada, ya que esta no se agota en el acto de presentación, sino que se extiende a lo largo del trámite legislativo.

En el orden constitucional colombiano, el referendo reformatorio es una de las modalidades previstas para la reforma de la Constitución (art. 374 C.P.), pero ello no implica que dicha herramienta escape a los límites materiales que se derivan de la supremacía constitucional y del principio de rigidez de la Carta. Desde la Sentencia C-551 de 2003, la Corte Constitucional estableció que todo mecanismo de reforma —incluyendo el referendo— está sometido al juicio de sustitución, el cual permite verificar si el procedimiento empleado para modificar la Constitución ha reemplazado total o parcialmente uno de sus ejes definitorios. La Corte reiteró que el poder de reforma no puede ser confundido con un poder constituyente originario, pues sus competencias están limitadas por la estructura y la identidad del texto constitucional. En consecuencia, aun cuando se cumplan los requisitos procedimentales del artículo 378 (como la iniciativa gubernamental y la aprobación por mayoría del censo electoral), el contenido de la reforma puede ser objeto de control.

El fundamento de este control se ancla en la necesidad de proteger la integridad de los elementos esenciales de la Constitución, que no pueden ser alterados ni siquiera por medios formalmente democráticos si ello implica sustituir la Constitución por una distinta. En la sentencia C-379 de 2016, por ejemplo, se reconoció expresamente que los mecanismos de participación no son inmunes a este control. El referendo, aunque implique una decisión directa del pueblo, no puede alterar el contenido axiológico, dogmático o estructural de la Carta sin incurrir en un vicio de competencia. En tal sentido, el juicio de sustitución no se opone a la voluntad popular sino que la encauza dentro de los límites del constitucionalismo democrático, garantizando que la reforma no termine anulando los valores fundamentales del orden constitucional vigente.

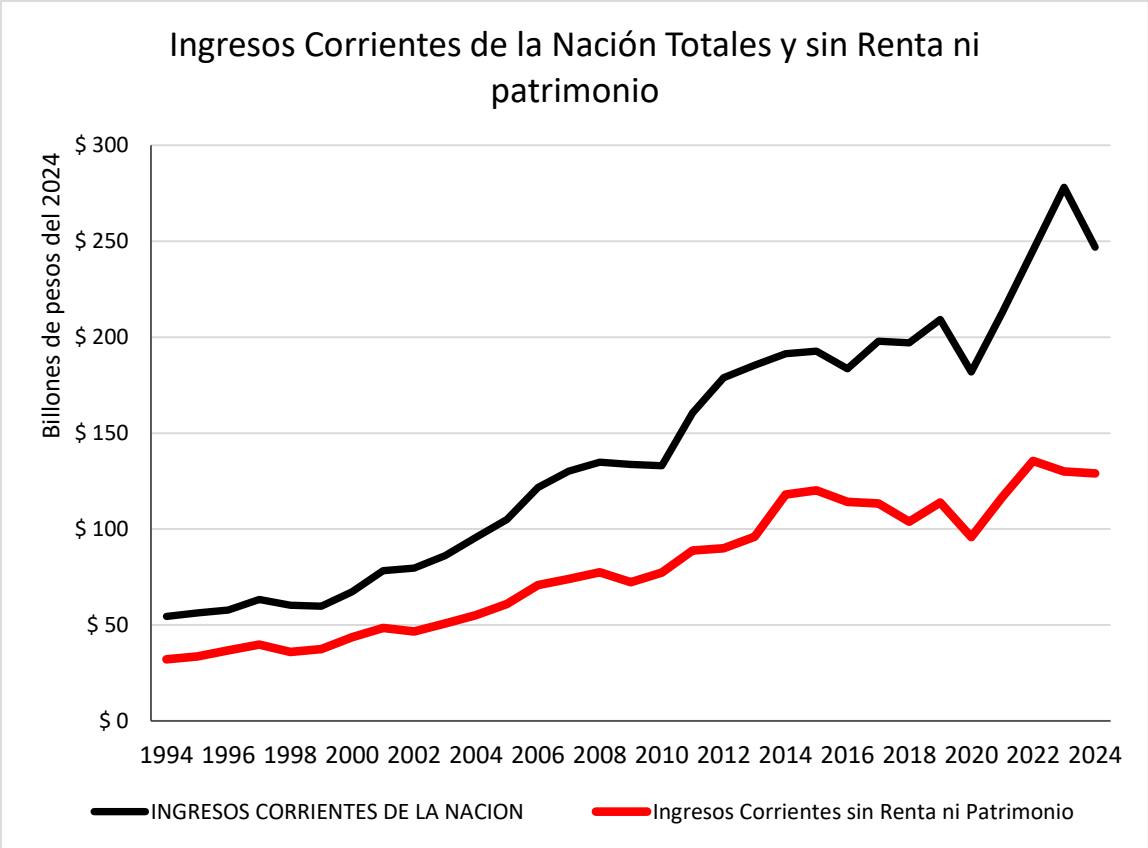
De allí que la Corte haya subrayado que el juicio de sustitución no se restringe a las reformas tramitadas por el Congreso mediante acto legislativo, sino que también es plenamente aplicable a los referendos. La Corte ha sostenido que una reforma sometida a referendo puede ser declarada inexequible, ya sea antes o después de la votación popular, si sustituye un eje estructural del texto constitucional. En conclusión, el referendo no puede convertirse en un mecanismo para desfigurar la Constitución por vía de una supuesta expresión directa de soberanía: su legitimidad está condicionada al respeto de los principios definitorios del Estado constitucional colombiano.

En consecuencia, se configura un supuesto de sustitución constitucional, en la medida en que se altera un componente estructural de la Carta —el Estado unitario— y se sustituye por un paradigma ajeno a su identidad normativa. Dicha sustitución vulnera los límites materiales del poder de reforma reconocidos por la jurisprudencia constitucional y, por tanto, resulta incompatible con el bloque de constitucionalidad en sentido estricto.

4.3 Impacto negativo sobre la sostenibilidad fiscal del Estado

El cambio constitucional propuesta en la reforma implica que el nivel nacional perdería casi la mitad de su base tributaria. Como muestra el Gráfico 1, los ingresos corrientes totales de la Nación han crecido hasta cerca de $270 billones (2024), pero sin incluir renta y patrimonio apenas superan los $130 billones (línea roja), es decir, alrededor del 50% del total.

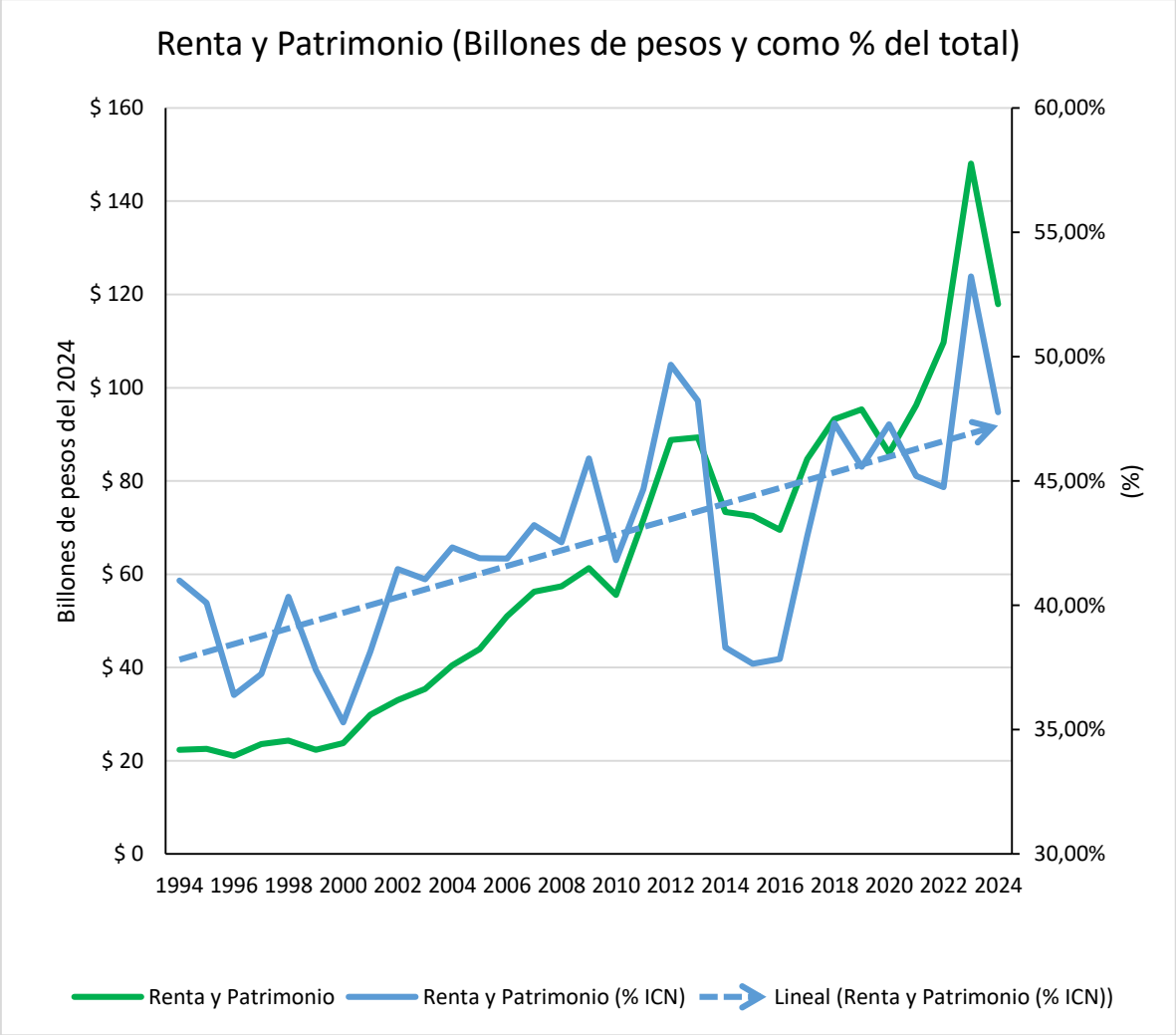
Gráfico 1. Ingresos Corrientes de la Nación Totales y sin Renta ni patrimonio



Fuente: Balance Gobierno Nacional Central – MHCP (2025)

Así mismo, el recaudo por concepto de renta y patrimonio ha oscilado aproximadamente entre el 40 % y el 50 % del total de los ingresos corrientes de la Nación, como se puede constatar en el Gráfico Número 2. Esta participación porcentual, representada por la línea azul, refleja una tendencia creciente y estructural en la dependencia del Estado colombiano respecto de estos dos tributos como principales fuentes de financiación. Su peso relativo evidencia que no se trata de ingresos marginales o complementarios, sino del núcleo central del financiamiento fiscal nacional.

Gráfico 2: Renta y Patrimonio (Billones de pesos y como porcentaje del total)



Fuente: Balance Gobierno Nacional Central – MHCP (2025)

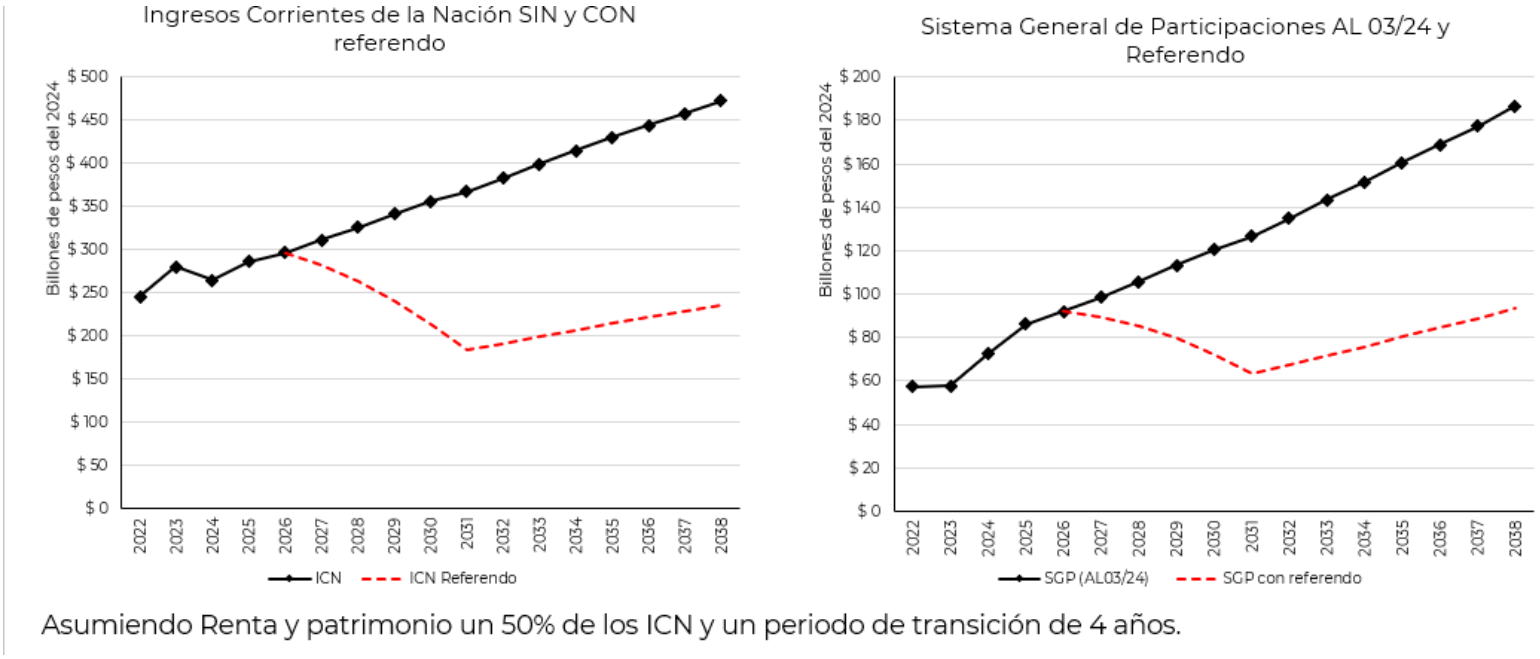
En la práctica, esto significa que el esfuerzo recaudatorio del nivel nacional se vería sustancialmente recortado, erosionando los ingresos corrientes del Estado.

En este sentido, bajo el escenario propuesto en el referendo constitucional, implicaría una reducción inmediata y sostenida de los Ingresos Corrientes de la Nación (ICN), sobre los cuales se construye el financiamiento del gasto público nacional, y afectaría directamente el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a cargo del gobierno central, incluyendo las transferencias sociales y el funcionamiento del Sistema General de Participaciones (SGP). Como bien lo señala el gráfico 3, el panel izquierdo evidencia que, a partir de 2026, los ICN proyectados con referendo (línea roja) caen de forma pronunciada y no logran recuperar los niveles del escenario sin reforma, generando una brecha fiscal estructural que se prolonga

hasta 2038. De forma paralela, el panel derecho muestra que el SGP, cuya ampliación progresiva fue consagrada en el Acto Legislativo 03 de 2024, también se ve afectado. En el escenario con referendo, la línea roja del gráfico refleja que las participaciones del SGP se disminuyen, contraviniendo el mandato constitucional de crecimiento de estos recursos para garantizar el acceso equitativo a derechos fundamentales.

Este comportamiento no solo revela una inviabilidad macrofiscal, sino que anticipa una ruptura con el diseño redistributivo del Estado unitario previsto en la Constitución de 1991, cuya base institucional se sustenta en la capacidad central de recaudar, redistribuir y garantizar mínimos sociales en todo el territorio nacional.

Gráfico 3. Ingresos Corrientes de la Nación y Sistema General de Participaciones bajo el Acto Legislativo y el Referendo sobre Autonomía Fiscal (2022–2038)



Fuente: Elaboración con base en datos del MFMP (2024)

4.3.1 Desfinanciación y servicio de la deuda

La pérdida de los ingresos derivados de los impuestos de renta y patrimonio generaría un efecto inmediato y devastador sobre la financiación del Estado, particularmente en lo relacionado con el cumplimiento del servicio de la deuda pública. Actualmente, el pago de capital e intereses de la deuda representa una de las partidas más significativas del presupuesto nacional. De acuerdo con cifras oficiales, los tributos de renta y patrimonio explican cerca del 53% de los ingresos tributarios del Gobierno Nacional Central, lo que equivale a aproximadamente $148 billones anuales (con valores constantes de 2024). De este total, más de $100 billones se destinan anualmente al servicio de la deuda, lo que representa alrededor del 32% de los ingresos tributarios de la Nación. En otras palabras, casi un tercio

del recaudo fiscal se encuentra comprometido exclusivamente con la atención de la deuda pública interna y externa.

Transferir integralmente estas fuentes de ingreso a los departamentos, como lo plantea el proyecto de reforma constitucional, dejaría al Gobierno central sin el margen fiscal mínimo requerido para cumplir sus obligaciones financieras más básicas. Como bien lo advirtió *Fedesarrollo* durante la audiencia pública celebrada en el marco del presente trámite legislativo, "trasladar esa fuente crítica de ingresos a los departamentos llevaría a la crisis fiscal inmediata y estructural", generando una "situación de insolvencia que comprometería el pago de la deuda pública y muchas otras obligaciones del Estado: como la defensa, la administración de justicia o sus diferentes programas sociales". Esta advertencia no es retórica, sino el reflejo de una proyección concreta: sin renta ni patrimonio, el déficit fiscal estructural aumentaría drásticamente, sin posibilidad de corrección vía ingreso ordinario.

Finalmente, la reforma podría agravar la percepción de riesgo fiscal del país, elevando las tasas de interés en los mercados financieros internacionales y generando presiones cambiarias que, en escenarios extremos, podrían conducir a una situación de insolvencia. Con un déficit fiscal ya ubicado en 6,2% del PIB y un nivel de endeudamiento del Gobierno Nacional superior al 60% del PIB, privar a la Nación de su principal fuente estructural de ingresos —que representa más de la mitad del recaudo tributario— pone en riesgo tanto la sostenibilidad fiscal establecida en el artículo 334 de la Constitución como la viabilidad misma del Estado.

4.3.2 Incumplimiento de la regla fiscal

La justificación del proyecto reconoce que la implementación de la reforma implicará un "ajuste a la regla fiscal, tanto a nivel nacional como departamental, en el marco de la sostenibilidad fiscal a la que se refiere el artículo 334 Constitucional"**.** Esta breve mención, sin embargo, representa una subestimación severa de las implicaciones macrofiscales del proyecto. Lejos de tratarse de un simple "ajuste", lo que se requiere sería una reforma constitucional de fondo para redefinir el principio de sostenibilidad fiscal como pilar de la hacienda pública nacional.

La regla fiscal vigente, adoptada mediante la Ley 1473 de 2011, fue diseñada precisamente para evitar escenarios de insostenibilidad como el que generaría la pérdida del 50% del recaudo tributario (impuestos de renta y patrimonio). Esta norma no solo tiene sustento legal, sino que está directamente ligada al artículo 334 de la Constitución, el cual obliga al Estado a garantizar el equilibrio entre ingresos y gastos, evitando déficits estructurales. En ese sentido, la regla fiscal no es un obstáculo técnico modificable por ley secundaria, sino una expresión normativa de un mandato constitucional sustantivo: la sostenibilidad de las finanzas públicas como condición para la vigencia de los derechos fundamentales y el funcionamiento del Estado Social de Derecho.

En este orden de ideas, el traslado de los impuestos de renta y patrimonio a los departamentos —que en conjunto representan cerca del 53% del recaudo tributario nacional**,** equivalente a aproximadamente $148 billones anuales— vaciaría de la capacidad fiscal de la Nación para

atender sus obligaciones estructurales, incluyendo el servicio de la deuda, afectando la sostenibilidad macroeconómica y la integridad del modelo redistributivo del Estado unitario. De acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (2024)**,** estos tributos aportan alrededor del 7% del PIB, sin los cuales el Presupuesto General quedaría sin recursos permanentes suficientes para cubrir las obligaciones inflexibles del Estado. En consecuencia, la Nación entraría en un déficit estructural permanente, que imposibilitaría el cumplimiento de la Regla Fiscal.

Este incumplimiento no solo tendría consecuencias normativas, sino profundas repercusiones institucionales y económicas. Como bien se señaló en el acápite anterior, las agencias calificadoras de riesgo han advertido que aumentos en el déficit y la deuda pública —como los que provocaría esta reforma— deterioran la calificación crediticia del país. Esto encarecería el servicio de la deuda, afectaría el acceso a financiamiento externo, elevaría las tasas de interés y podría desencadenar fenómenos de depreciación monetaria y fuga de capitales. El Banco de la República ha sido claro en señalar que un mayor peso del endeudamiento compromete la sostenibilidad financiera al generar "aumentos en los costos de financiamiento" y restringir el margen de política económica.[5]

A lo anterior se suma una grave omisión normativa: el proyecto no prevé ningún mecanismo compensatorio, incidente de impacto fiscal ni reforma paralela a la regla fiscal vigente**.** Tampoco propone un marco obligatorio para una ley de competencias que permita reasignar funciones o gastos entre niveles de gobierno. Esta ausencia de rediseño institucional implica un desconocimiento directo del mandato constitucional, lo que agrava el impacto institucional y genera una ruptura normativa del sistema fiscal vigente**.**

4.4 Impacto en la fórmula del Estado Social de Derecho

La propuesta de reforma que otorga a los departamentos la titularidad del impuesto sobre la renta y el patrimonio rompe con el diseño constitucional del Estado Social de Derecho, al alterar sustancialmente la fórmula mediante la cual la Nación garantiza el acceso equitativo a derechos fundamentales en todo el territorio. Al ceder la titularidad de impuestos nacionales, se debilita el principio de unidad fiscal y se introduce una asimetría que permite que las regiones con mayor capacidad económica —aquellas con bases tributarias más amplias— retengan mayores recursos, mientras que los territorios históricamente rezagados seguirán con ingresos exiguos. Esta lógica contraviene el principio de solidaridad fiscal, al sustituir la redistribución nacional por un modelo donde cada departamento se financia con lo que recaude, agudizando la regresividad territorial en lugar de corregirla.

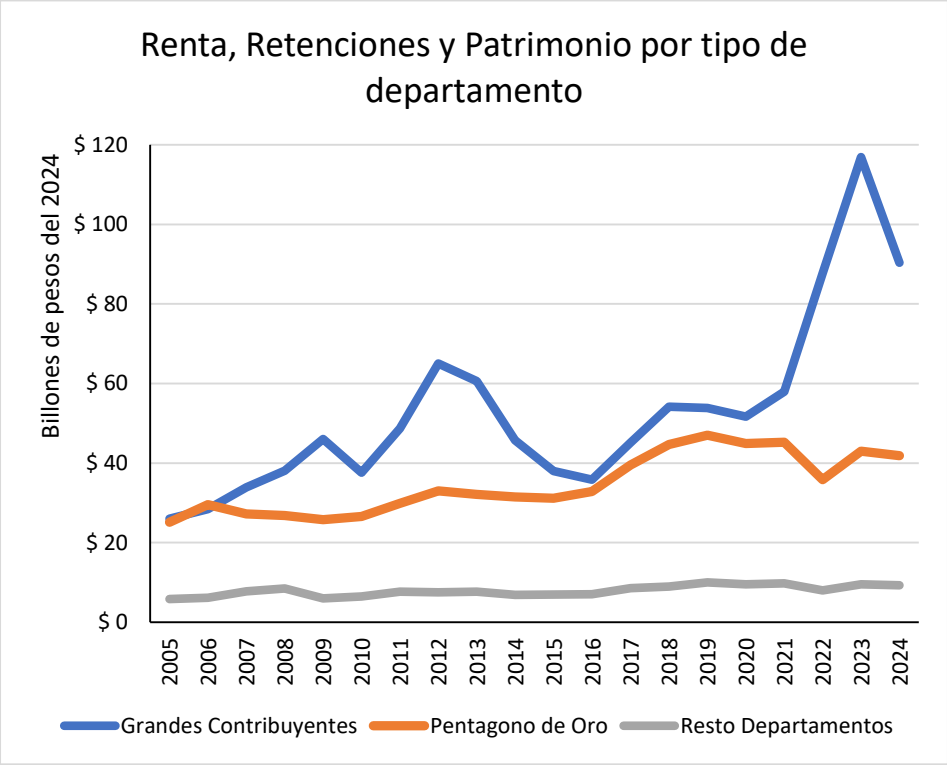
[5] El Banco de la República ha advertido que un mayor endeudamiento público puede comprometer la sostenibilidad financiera del país al generar aumentos en los costos de financiamiento. En su documento "Descripción, antecedentes y riesgo fiscal y macroeconómico del Proyecto de Acto Legislativo que modifica el Sistema General de Participaciones (SGP)" (Núm. 1286, 2024), el Banco señala que, en ausencia de una reducción permanente del gasto del Gobierno Nacional Central (GNC) por reasignación de competencias, la senda de la deuda pública sería creciente, con exigencias cada vez mayores para cumplir la regla fiscal. Esto implica que el aumento del endeudamiento sin ajustes en el gasto puede llevar a un incremento en los costos de financiamiento y restringir el margen de maniobra de la política económica, afectando la estabilidad macroeconómica del país.

Además, al tratarse el Sistema General de Participaciones (SGP) de la principal vía de financiación de los municipios más pobres —dirigida a garantizar servicios esenciales como salud, educación y agua potable y saneamiento básico—, su debilitamiento afecta directamente la capacidad local para garantizar derechos fundamentales.

Ahora bien, uno de los vacíos más graves del proyecto de reforma es la ausencia de una fórmula clara y explícita de distribución de los recursos entre los departamentos, o entre estos y los municipios. Si bien se traslada la titularidad de impuestos estratégicos como la renta y el patrimonio a las entidades territoriales, no se establece un mecanismo que garantice criterios de equidad, progresividad y solidaridad en su reparto. Esta omisión resulta particularmente preocupante, pues deja abierta la posibilidad de que la distribución se haga con base únicamente en la capacidad de recaudo de cada territorio, lo que profundizaría las desigualdades ya existentes y debilitaría el principio constitucional de equidad regional. En un Estado Social de Derecho, no basta con descentralizar recursos; se requiere un diseño redistributivo que priorice las necesidades de los territorios más rezagados y el cierre de brechas entre regiones y sectores poblacionales. Al no incluir una fórmula de asignación que permita compensar las desigualdades estructurales entre regiones, la propuesta pone en riesgo la cohesión fiscal y social del país.

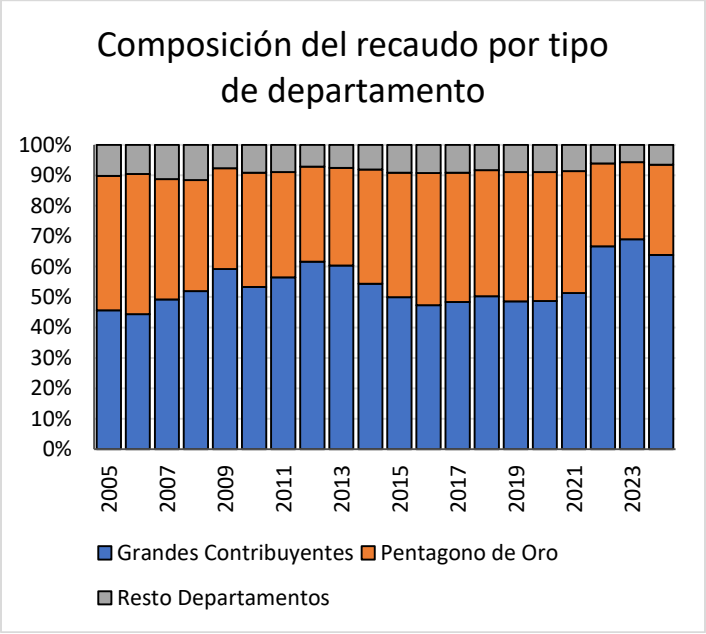
Los datos económicos muestran que tal descentralización profundizaría, en lugar de cerrar, las brechas territoriales existentes. Por ejemplo, el **Gráfico N°4** revela que el recaudo de renta y patrimonio ya está muy concentrado en el "Pentágono de Oro" (Equivalente a Distrito Capital, Antioquia, Valle del Cauca, Atlántico y Santander) y en los grandes contribuyentes: su participación crece dramáticamente hacia 2024 (línea azul del Pentágono de Oro) mientras el resto de los departamentos (línea verde) permanece prácticamente estacionario. De manera similar, el **Gráfico N°5** –composición porcentual del recaudo por departamento– muestra de la misma forma, una altísima concentración del recaudo nacional en pocos contribuyentes y regiones, especialmente en los grandes centros económicos del país. En suma, bajo el nuevo esquema los departamentos más prósperos –que ya concentran esas rentas– retendrían recursos crecientes, mientras los departamentos de bajos ingresos verían reducida su participación relativa en la riqueza fiscal del país.

Gráfico 4: Renta, Retenciones y Patrimonio por tipo de departamento



Fuente: Estadísticas de recaudo Tributario por seccional y tipo de impuesto – DIAN (2025)

Gráfico 5: Composición del recaudo por tipo de departamento



Fuente: Estadísticas de recaudo Tributario por seccional y tipo de impuesto – DIAN (2025)

Además, conforme a la Resolución 000200 del 27 de diciembre de 2024, que establece los grandes contribuyentes para el periodo 2025-2026, se confirma una altísima concentración del recaudo tributario en unos pocos municipios. Los diez mayores contribuyentes de renta y patrimonio están registrados en su mayoría en Bogotá, Medellín, Chía y Manizales, lo que evidencia una escasa dispersión territorial del poder tributario.

Ahora bien, al hacer el análisis del recaudo de renta, retenciones y patrimonio sin considerar los Grandes Contribuyentes para el año 2024, se evidencia una profunda concentración territorial del ingreso fiscal en unos pocos municipios. El gráfico 6 muestra con claridad que Bogotá D.C. concentra más de $25 billones, superando por amplio margen a cualquier otra jurisdicción. Le siguen Antioquia (~$8 billones), Valle del Cauca (~$4 billones) y Cundinamarca (~$2 billones), mientras que la mayoría de departamentos no supera el umbral de los $500 mil millones.

Esta estructura del recaudo implica que, si se traslada la titularidad de los impuestos sobre la renta y el patrimonio a los departamentos, como propone la reforma al artículo 298, los recursos se concentrarán aún más en aquellas regiones que ya cuentan con mayor capacidad fiscal. Departamentos como Bogotá, Antioquia o Valle del Cauca retendrían la mayoría del recaudo, mientras que las regiones rurales, los municipios pequeños y las zonas con alta pobreza, baja industrialización y población dispersa quedarían con ingresos exiguos para cumplir funciones públicas esenciales. Esta concentración territorial de los ingresos implicaría, en la práctica, una centralización fiscal a nivel subnacional que profundiza la desigualdad entre entidades territoriales. En lugar de cerrar brechas, la reforma quebranta el principio constitucional de equidad regional y consagra un esquema regresivo e inequitativo que afecta la cohesión del Estado y el acceso equitativo a los derechos fundamentales.

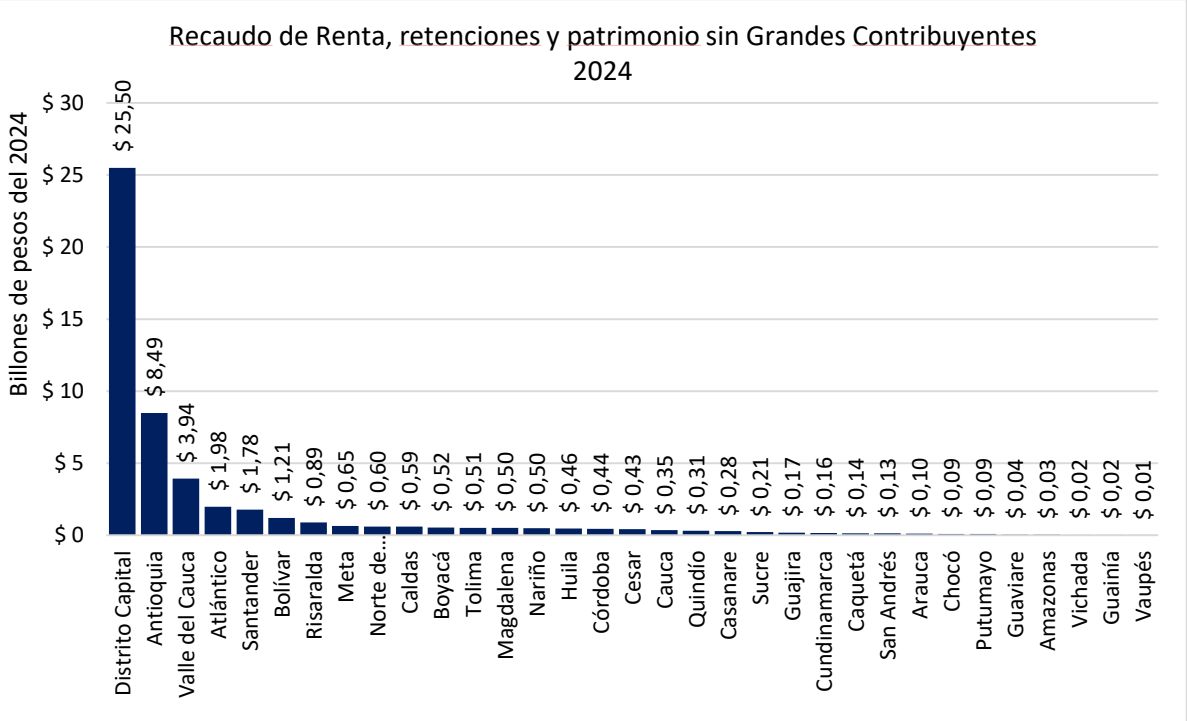
Finalmente, otra consecuencia de especial gravedad constitucional derivada del proyecto de reforma es que radicar en cabeza de los departamentos el recaudo y la administración del gasto social—específicamente en salud, educación, agua potable y saneamiento básico—implica desestructurar el modelo de financiación territorial previsto en el actual Sistema General de Participaciones (SGP). Este sistema, tal como ha sido diseñado por la ley orgánica y conforme a los artículos 356 y 357 de la Constitución, establece un patrón nacional de distribución que garantiza mínimos prestacionales homogéneos en todos los municipios del país. A través de fórmulas legales explícitas, el SGP destina aproximadamente el 35% de sus recursos al sector salud, el 30% a educación y otro 30% a propósito general, priorizando a los municipios de menores ingresos, rurales y dispersos.

Este modelo no solo responde a criterios de eficiencia y sostenibilidad fiscal, sino que constituye una herramienta de realización efectiva del principio de igualdad material, al asegurar que incluso los municipios sin fuentes propias de renta puedan financiar derechos fundamentales mediante recursos provenientes del nivel nacional. Según cifras oficiales, cerca del 70% de los municipios colombianos dependen de forma casi exclusiva del SGP para cubrir sus funciones esenciales. En este contexto, la reforma pulveriza el anclaje normativo, fiscal y redistributivo que ha permitido mantener un estándar mínimo de garantías

sociales en todo el territorio, al fragmentar la titularidad de la renta y del patrimonio entre 33 haciendas subnacionales sin mecanismos compensatorios efectivos.

Esta alteración profunda compromete directamente la estructura del Estado Social de Derecho, en tanto desarticula la capacidad de la Nación para corregir desigualdades territoriales mediante una política fiscal centralizada, solidaria y coordinada. En su lugar, se implantaría una lógica regresiva según la cual cada entidad territorial debe asumir el financiamiento de su población con base en su propia capacidad de recaudo, lo cual vulnera la jurisprudencia constitucional sobre el carácter redistributivo del gasto público y pone en riesgo el cumplimiento de obligaciones estatales frente a derechos fundamentales. De este modo, la reforma no solo desvirtúa el principio de unidad fiscal, sino que abandona la función garantista del sistema nacional de transferencias y desprotege gravemente a los municipios más pobres y excluidos del país.

Gráfico 6: Recaudo de Renta, retenciones y patrimonio sin Grandes Contribuyentes 2024



Fuente: Estadísticas de recaudo Tributario por seccional y tipo de impuesto – DIAN (2025) y SICODIS – DNP (2025)

En este contexto, los datos presentados no solo respaldan la tesis inicial, sino que evidencian con claridad las profundas consecuencias que tendría la reforma sobre la estructura del Estado Social de Derecho. El desplazamiento de la potestad tributaria hacia los departamentos, lejos de democratizar el acceso a los recursos públicos, consolidaría la concentración del ingreso fiscal en los territorios históricamente más ricos, afectando gravemente la equidad territorial.

El análisis del recaudo sin grandes contribuyentes demuestra que la distribución de los ingresos fiscales sigue estando abrumadoramente concentrada en unos pocos departamentos, lo que refuerza el argumento de que la reforma no solo reproduce, sino que institucionaliza la desigualdad fiscal interterritorial.

Así, al alterar la fuente principal de financiación de servicios esenciales y debilitar mecanismos como el Sistema General de Participaciones —instrumento diseñado para corregir esas desigualdades—, la reforma socava los pilares del Estado Social de Derecho. Lejos de garantizar un acceso universal y equitativo a derechos fundamentales, introduce una lógica territorial excluyente donde el lugar de residencia condiciona las posibilidades reales de gozar de los mismos derechos. En suma, más que una redistribución del poder fiscal, lo que la propuesta plantea es una redistribución regresiva de las oportunidades, que amenaza la cohesión territorial, compromete la garantía efectiva de derechos en regiones vulnerables y trastoca el orden constitucional fundado en la unidad, la solidaridad y la justicia social

4.4 Duplicación del sistema de financiación territorial a causa de la superposición de esta iniciativa con la reforma del Sistema General de Participaciones actualmente en curso.

Un aspecto crítico que debe considerarse en la evaluación de esta reforma es su interacción con el Acto Legislativo 03 de 2024, mediante el cual se modificaron los artículos 356 y 357 de la Constitución Política para fortalecer la autonomía fiscal de las entidades territoriales y aumentar progresivamente la participación de los ingresos corrientes de la Nación en el Sistema General de Participaciones (SGP), hasta alcanzar un 39,5%. Esta reforma constitucional introdujo un marco robusto y coherente para el rediseño de la financiación territorial, cuya implementación está supeditada a una ley orgánica de competencias que debe ser presentada por el Gobierno Nacional en un plazo de doce meses.

Ambas reformas —el rediseño del SGP y la propuesta de transferencia de la renta y el patrimonio a los departamentos— persiguen un objetivo compartido: fortalecer la autonomía fiscal territorial. Sin embargo, hacerlo de manera simultánea y sin coordinación genera el riesgo de duplicar esquemas de financiación, solapar funciones y producir inconsistencias normativas entre dos sistemas que apuntan a un propósito similar. En lugar de construir sobre un diseño articulado, se estaría promoviendo una fragmentación institucional con efectos contraproducentes para la sostenibilidad fiscal, la distribución equitativa de los recursos y la eficiencia administrativa.

Por ello, resulta más razonable permitir que la implementación del Acto Legislativo 03 de 2024 avance de manera ordenada. Su diseño incluye mecanismos de gradualidad, criterios de equidad territorial, ajustes institucionales y una estrategia de monitoreo y control que evitarían duplicidades y garantizarían una adecuada transferencia de competencias y recursos. De no hacerlo así, la propuesta de reforma podría anticiparse de forma

descoordinada a un modelo aún en construcción, comprometiendo la coherencia del sistema fiscal descentralizado y debilitando los principios constitucionales que deben orientar cualquier reconfiguración del Estado.

5. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, en donde se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente Proyecto de Ley no genera conflicto de interés en atención a que se trata de un proyecto que no genera un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.

6. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito a los honorables congresistas de la Comisión Primera del Senado, archivar el Proyecto de Ley No. 412 de 2025 Senado: "Por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional de iniciativa popular y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional", en los términos que se exponen a continuación."

Atentamente

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN Senadora de la República	LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Senador de la República



JULIÁN GALLO CUBILLOS
Senador de la República