



RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

ORDEN DEL DÍA

Para la sesión Mixta extraordinaria del día martes 27 de enero 2026

Hora: 10:00 a.m.

(PLATAFORMA ZOOM - RECINTO DEL SENADO)

I

LLAMADO A LISTA

II

HIMNO NACIONAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

III

**CITACIONES A LOS SEÑORES MINISTROS DEL DESPACHO Y
ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO**

(De conformidad con el inciso 5º del artículo 138 de la Constitución Política)

Cítese a los señores ministros de: Interior doctor **ARMANDO BENEDETTI VILLANEDA**, Hacienda y Crédito Público doctor **GERMÁN ÁVILA PLAZAS**, Relaciones Exteriores doctora **ROSA YOLANDA VILLAVICENCIO MAPY**, Justicia y del Derecho doctor **ANDRÉS IDÁRRAGA**, Defensa Nacional doctor **PEDRO ARNULFO SÁNCHEZ SUÁREZ**, Salud y Protección Social doctor **GUILLERMO ALFONSO JARAMILLO MARTÍNEZ**, Trabajo doctor **ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ**, Minas y Energía doctor **EDWIN PALMA EGEA**, Educación doctor **JOSÉ DANIEL ROJAS MEDELLÍN**, Ambiente y Desarrollo Sostenible **DIANA MARCELA MORALES ROJAS**, Ambiente y Desarrollo Sostenible doctora **IRENE VÉLEZ TORRES**, Vivienda Ciudad y Territorio doctora **HELGA MARÍA RIVAS ARDILA**, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones doctora **CARINA MURCIA YELA**, Transporte doctora **MARÍA FERNANDA ROJAS MANTILLA**, las Culturas, las Artes y los Saberes doctora **YANNAI KADAMANI FONRODONA**, Agricultura y Desarrollo Rural doctora **MARTHA VIVIANA CARVAJALINO VILLEGAS** e Igualdad y Equidad

PROPOSICIÓN NÚMERO 59

Cítese a todos los Ministros del Gobierno Nacional para que en debate de control político rindan informe ante la Plenaria del Senado sobre el Estado de Emergencia Económica y Social declarado por el Presidente Gustavo Petro a través del Decreto 1390 del 22 de diciembre de 2025 y por la venta de bonos (TES) por 23 billones de pesos a un único comprador extranjero.

Lo anterior, en virtud de los artículos 135 y 138 de la Constitución Política de 1991 que establecen que la función de control político se podrá ejercer en todo tiempo. En ese sentido y aun cuando el Congreso se encuentre en receso legislativo es imperativo que el Senado de la República sea convocado para analizar la conveniencia y pertinencia de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social en todo el territorio nacional.

Es necesario que el país conozca las motivaciones detrás de estas inéditas medidas que no solo pondrán en riesgo la estabilidad económica sino que no resolverán los problemas de caja de una Nación necesitada de un ambicioso paquete de recortes (especialmente en materia de gastos de funcionamiento), no de nuevos incrementos de impuestos, ampliación de la base gravable, recaudo o venta de (TES).

Honorable Senador **Carlos Fernando Motoa Solarte**

JUSTIFICACIÓN

El Congreso de la República, en su condición de órgano de representación popular y pilar esencial del sistema democrático, ejerce de manera permanente la función de control político sobre el Gobierno Nacional, conforme a lo dispuesto en los artículos 114, 135 numeral 8 y 138 de la Constitución Política de 1991.

En particular, el artículo 135 superior establece que corresponde a cada Cámara citar y requerir a los Ministros del Despacho para que rindan informes sobre asuntos relacionados con el ejercicio de sus funciones, mientras que el artículo 138 consagra de manera expresa que el Congreso, aún en períodos de receso legislativo, podrá ser convocado para el ejercicio del control político, lo cual reafirma el carácter continuo e ininterrumpido de dicha función constitucional.

La declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social, prevista en el artículo 215 de la Carta Política de 1991, constituye una medida excepcional, de carácter extraordinario y restrictivo del principio de normalidad institucional, que habilita al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley y adoptar decisiones que inciden de manera directa en los derechos fundamentales, la política fiscal, la estabilidad económica y el equilibrio de poderes. Precisamente por su naturaleza excepcional, esta figura exige un control político fortalecido, oportuno y riguroso por parte del Congreso.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que los estados de excepción deben sujetarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, temporalidad, motivación suficiente y conexidad, y que el control político ejercido por el Congreso constituye un complemento indispensable del control automático que ejerce el alto tribunal, garantizando así el respeto por el Estado Social y Democrático de Derecho.

En este contexto, resulta imperativo que el Senado de la República convoque a todos los Ministros del Gobierno Nacional para que, en el marco de un debate de control político ante la Plenaria, rindan un informe detallado, claro y suficiente sobre las razones, alcances, objetivos y consecuencias de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social efectuada mediante el Decreto 1390 del 22 de diciembre de 2025.

Lo anterior cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que dicha medida tiene impacto directo sobre la política económica, fiscal y presupuestal del país, así como sobre la estabilidad financiera de la Nación. El Congreso tiene la responsabilidad de dar el debate democrático, para así evaluar si la emergencia declarada responde efectivamente a hechos sobrevenientes, graves e imprevisibles, o si, por el contrario, los problemas que se pretenden atender tal y como hemos advertido podrían resolverse mediante los mecanismos ordinarios de política pública y disciplina fiscal.

En consecuencia, el ejercicio del control político propuesto no solo es constitucionalmente procedente, sino jurídicamente necesario, en aras de garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, la separación de poderes y la protección del interés general, permitiendo además que la ciudadanía conozca de manera directa las motivaciones y justificaciones del Gobierno Nacional frente a una decisión de tan alto impacto institucional, económico y social.

Adicionalmente, resulta indispensable que en el marco de dicho debate de control político se aborde de manera específica la operación extraordinaria de colocación de Títulos de Tesorería – TES por un monto aproximado de 23 billones de pesos, realizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el pasado 19 de diciembre de 2025, en un lapso inusualmente breve y con la participación de un único comprador extranjero.

Esta operación, por su magnitud, oportunidad, condiciones de ejecución y grado de concentración, tiene un impacto directo y estructural sobre la deuda pública, la política de financiamiento del Estado, el mercado de capitales, la sostenibilidad fiscal y la estabilidad macroeconómica de la Nación, aspectos que se encuentran estrechamente vinculados con las razones invocadas por el Gobierno Nacional para la declaratoria del Estado de Emergencia Económica y Social.

El Congreso de la República, en ejercicio de su función constitucional de control político, debe evaluar si dicha operación respondió a criterios de necesidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad fiscal, o si, por el contrario, evidencia fallas de planeación, manejo inadecuado de la liquidez pública o decisiones discrecionales que pudieron incidir en la necesidad de acudir a un mecanismo excepcional como el estado de emergencia.

Asimismo, la ausencia de información clara y suficiente sobre el proceso de toma de decisiones, los estudios técnicos que respaldaron la operación, los riesgos asumidos, las condiciones financieras pactadas y las eventuales alternativas descartadas, hace imperativo que el Ministro de Hacienda rinda un informe detallado ante la Plenaria del Senado, permitiendo a los congresistas y a la ciudadanía conocer si dicha colocación se ajustó a los principios de publicidad, concurrencia, eficiencia y sostenibilidad que deben regir la administración de la deuda pública.

En este sentido, el control político sobre la operación de la venta de bonos (TES) por 23 billones de pesos a un único comprador extranjero no sólo es procedente, sino estratégico y necesario, en tanto permite determinar si las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional en materia de endeudamiento guardan coherencia con el marco constitucional, con la disciplina fiscal y con las medidas extraordinarias adoptadas bajo el amparo del estado de excepción, evitando que este último se convierta en un mecanismo para subsanar problemas estructurales derivados de decisiones ordinarias de política económica.

*****Nota sobre la presencialidad del Congreso:** En Sentencia C-242 de 2020 la Corte Constitucional manifestó: *Las sesiones presenciales y en la sede oficial de cada corporación son "la forma más expedita de garantizar el verdadero debate democrático en cuanto ofrece mayores facilidades para la deliberación, la participación de la comunidad en las respectivas sesiones y para el ejercicio del control político directo".*

CUESTIONARIO PARA TODOS LOS MINISTROS DEL GOBIERNO

Declaratoria de emergencia económica del Gobierno Nacional

1. ¿Cuáles son los hechos específicos, verificables y objetivamente constatables que el Gobierno Nacional considera constitutivos de una grave perturbación del orden económico y social, en los términos del artículo 215 de la Constitución Política?
2. ¿De qué manera el Decreto 1390 de 2025 cumple con la exigencia constitucional de que la declaratoria de emergencia sea un recurso estrictamente excepcional, y no un mecanismo alternativo de gobierno que sustituya, usurpe o desplace las competencias del Congreso?
3. ¿Puede explicar el Gobierno Nacional por qué las facultades ordinarias del Ejecutivo resultan insuficientes para enfrentar la situación descrita en el decreto, y qué limitaciones concretas impiden acudir a los instrumentos institucionales normales?
4. ¿Cuáles de los hechos invocados en el Decreto 1390 de 2025 pueden calificarse jurídicamente como sobrevinientes, y cuáles corresponden a fenómenos previsibles, estructurales o conocidos con antelación por el propio Gobierno Nacional?
5. ¿En qué elementos técnicos, estadísticos o institucionales se sustenta la afirmación de gravedad e inminencia de la situación alegada para justificar la declaratoria del estado de emergencia?
6. ¿Por qué el Gobierno Nacional optó por declarar el estado de emergencia en este momento específico y no antes, o por qué no acudió a instrumentos ordinarios previamente disponibles?
7. ¿Cuál es el impacto fiscal estimado de los decretos legislativos que se expidan en desarrollo del Decreto 1390 de 2025, tanto en el corto como en el mediano plazo?
8. ¿Cómo se armonizan las medidas excepcionales que se adopten con el principio constitucional de sostenibilidad fiscal, y qué efectos se prevén sobre el déficit fiscal, la deuda pública y el Marco Fiscal de Mediano Plazo?
9. ¿Se realizaron evaluaciones de impacto económico y distributivo que permitan determinar quiénes asumen los costos y quiénes reciben los beneficios de las medidas adoptadas bajo la emergencia económica? En caso afirmativo, remítalos.
10. ¿En qué criterios se basa el Gobierno Nacional para sostener que la declaratoria de emergencia económica y las medidas derivadas de ella no tendrán efectos regresivos y afectarán exclusivamente a los sectores de mayores ingresos, teniendo en cuenta experiencias previas como la Reforma Tributaria de 2022?
11. ¿Cómo garantiza el Gobierno Nacional que las medidas adoptadas respetan el principio de proporcionalidad y no imponen cargas excesivas o regresivas a la ciudadanía?
12. ¿Qué mecanismos de seguimiento y evaluación ha previsto el Gobierno Nacional para identificar, corregir o revertir eventuales efectos adversos de las medidas excepcionales que se adopten?
13. ¿Por qué el Gobierno Nacional no priorizó un programa robusto de recorte del gasto público, especialmente del gasto de funcionamiento, como alternativa a la declaratoria de emergencia económica para enfrentar la crisis fiscal?
14. ¿Cómo justifica el Gobierno la necesidad de incrementar el recaudo mediante una emergencia económica, si existen dificultades reiteradas para cumplir las metas de recaudo pasadas y vigentes?
15. ¿Cuáles fueron las metas anuales de recaudo tributario fijadas por el Gobierno Nacional para cada vigencia fiscal desde 2022, y cuál fue el recaudo efectivamente logrado al cierre de cada una de esas vigencias?
16. ¿Cuál ha sido el nivel de ejecución presupuestal total del Gobierno Nacional en cada vigencia fiscal desde 2022, y cómo explica el Gobierno la coexistencia de bajas o medias ejecuciones presupuestales con la necesidad de decretar una emergencia para obtener mayores recursos?
17. ¿Cómo justifica el Gobierno Nacional la utilización de la emergencia económica para cubrir rubros como el ajuste de la Unidad de Pago por Capitación (UPC), cuando en vigencias anteriores ha sostenido públicamente que dicha asignación era suficiente?
18. ¿Cómo explica el Gobierno Nacional que situaciones relacionadas con el deterioro de la seguridad y el orden público, tradicionalmente abordadas mediante instrumentos ordinarios de política de seguridad, sean ahora utilizadas como fundamento de una emergencia económica y social?
19. ¿Qué elementos permiten afirmar que los efectos de la ola invernal y otros desastres naturales mencionados en el decreto no podían ser atendidos mediante los fondos, mecanismos y herramientas ordinarias de gestión del riesgo existentes?
20. ¿Qué evaluación hace el Gobierno Nacional de los resultados obtenidos en anteriores declaratorias de emergencia, como las relacionadas con La Guajira o el Catatumbo, y por qué considera que una nueva emergencia económica es el mecanismo adecuado para resolver problemáticas que persisten?
21. ¿Qué criterios objetivos y verificables utilizará el Gobierno Nacional para determinar que han cesado las causas que dieron origen a la emergencia económica y para abstenerse de prolongar, directa o indirectamente, el uso de medidas excepcionales más allá de lo estrictamente necesario?
22. Desde su cartera ¿cuáles serán las medidas que se adoptarán en el marco del Estado de Emergencia Económica y Social?

Venta directa de títulos de tesorería (TES) del Gobierno Nacional

23. ¿Cómo justifica el Gobierno Nacional que haber alcanzado los límites de endeudamiento o activado cláusulas fiscales sea un hecho imprevisible, y no el resultado de decisiones de política fiscal adoptadas durante su propio periodo de gobierno?

24. ¿Por qué una operación de \$23 billones de pesos en TES se realizó en sólo 34 minutos, con un único comprador extranjero anónimo, y qué mecanismos de transparencia y competencia se omitieron o se flexibilizaron para permitir una operación de esa magnitud?
25. ¿Qué evaluación hizo el Ministerio Hacienda sobre el impacto de esta venta concentrada de TES en la tasa de interés, la deuda pública y la percepción de riesgo país, y por qué se consideró aceptable asumir esos costos?
26. ¿Qué otras alternativas de financiamiento se analizaron antes de recurrir a esta operación extraordinaria y por qué fueron descartadas frente a una venta tan concentrada y acelerada?

Honorables Senadores Carlos Fernando Mota Solarte, Efraín Cepeda Sarabia, Guido Echeverri Piedrahita, Norma Hurtado Sánchez, Isabel Cristina Zuleta López, Didier Lobo Cginchilla, Carlos Meisel Vergara, Alfredo Deluque Zuleta, Ana Paola Holguín Moreno y Esperanza Andrade Serrano

IV

LO QUE PROPONGAN LOS HONORABLES SENADORES

V

NEGOCIOS SUSTANCIADOS POR LA PRESIDENCIA

EL Presidente,

LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY

La Primera Vicepresidente,

ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA

La Segunda Vicepresidente,

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ

Secretario General,

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ