



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1142

Bogotá, D. C., jueves, 15 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

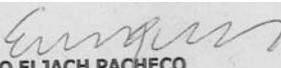
## SENADO DE LA REPÚBLICA

### NOTAS ACLARATORIAS

**NOTA ACLARATORIA AL INFORME  
DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 131 DE 2016 SENADO,  
110 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.*

Teniendo en cuenta que el día de hoy 15 de diciembre de 2016, se radicó un nuevo Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas*, suscrito por los honorables Senadores y Representantes designados como conciliadores y que reemplaza el informe radicado el 14 de diciembre de 2016, publicado en la Gaceta del Congreso número 1129 de 2016, se ordena publicar el nuevo texto que sustituye el informe antes citado.

  
GREGORIO ELJACH PACHECO  
Secretario General

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2016

Doctor

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Cámara de Representantes

E. S. D.

**Asunto:** Informe de conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, *por medio*

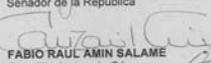
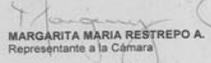
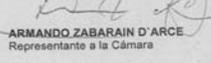
*de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.*

Respetados Presidentes:

En consideración a la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara, miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos presentar el texto conciliado del proyecto de ley indicado en la referencia, teniendo en cuenta que el texto radicado el día 14 de diciembre presentó algunos errores de transcripción.

Cordialmente,

Cordialmente,

	
EDINSON DELGADO RUIZ Senador de la República	ANTONIO JOSÉ CORREA JIMENEZ Senador de la República
	
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ P. Senador de la República	FABIO RAUL AMIN SALAME Representante a la Cámara
	
MARGARITA MARÍA RESTREPO A. Representante a la Cámara	ARMANDO ZABARAIN D'ARCE Representante a la Cámara

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2016

Doctor

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Cámara de Representantes

E. S. D.

**Asunto:** Informe de Conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015

**Cámara**, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.

Respetados Presidentes:

En consideración a la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara, miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley indicado en la referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación y luego de analizados los textos anteriores hemos concluido que el texto aprobado por el Honorable Senado, recoge en su integridad lo aprobado en la Cámara de Representantes e incorpora algunas disposiciones aprobadas por las diferentes bancadas. Por lo anterior, hemos decidido acoger el texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado haciendo una modificación al artículo segundo acorde con lo aprobado en la Cámara de Representantes, así como el título aprobado por esta.

El texto aprobado por la Plenaria del Senado, respecto al texto aprobado por la Cámara tiene los siguientes cambios significativos:

1. Aclara la población a la que va dirigida, enunciando que es para todo trabajador que desempeñe funciones públicas.

2. En concordancia con los cambios señalados, se ajustan las normas sujetas de derogatoria expresa.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, los suscritos conciliadores, solicitamos a las honorables Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar el Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la edad máxima de retiro de las personas que desempeñan funciones públicas, conforme con texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República, el cual se transcribe a continuación:

**Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas será de setenta (70) años. Una vez cumplidos,

se causará el retiro inmediato del cargo que desempeñen sin que puedan ser reintegradas bajo ninguna circunstancia.

Lo aquí dispuesto no se aplicará a los funcionarios de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1° del Decreto-ley 3074 de 1968.

Artículo 2°. La presente ley no modifica la legislación sobre el acceso al derecho a la pensión de jubilación. Quienes a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, accedan o se encuentren en ejercicio de funciones públicas podrán permanecer voluntariamente en los mismos, con la obligación de seguir contribuyendo al régimen de seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales), aunque hayan completado los requisitos para acceder a la pensión de jubilación. A las personas que se acojan a la opción voluntaria de permanecer en el cargo, en los términos de la presente ley, no les será aplicable lo dispuesto en el parágrafo 3° del artículo 9° de la Ley 797 de 2003.

Artículo 3°. Esta ley no modifica el régimen de acceso a ningún cargo público, ni el de permanencia y retiro de los mismos, salvo en la edad máxima de retiro forzoso aquí fijada. Tampoco modifica las condiciones, requisitos, circunstancias y demás situaciones establecidas en el régimen general y los regímenes especiales que regulan el acceso al derecho a la pensión de jubilación.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y en especial las contenidas en los Decretos- ley 2400 de 1968 (artículo 31), 3074 de 1968 (artículo 29), y en los Decretos números 1950 de 1973, 3047 de 1989 y 1069 de 2015 (artículos 2.2.6.1.5.3.13 y numeral 4 del artículo 2.2.6.3.2.3).

De los honorables Senadores y Senadoras,

EDINSON DELGADO RUIZ  
Senador de la República

ANTONIO JOSE CORREA JIMENEZ  
Senador de la República

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ P.  
Senador de la República

FABIO RAUL AMIN SALAME  
Representante a la Cámara

MARGARITA MARIA RESTREPO A.  
Representante a la Cámara

ARMANDO ZABARAIN D'ARCE  
Representante a la Cámara

## INFORMES DE CONCILIACIÓN

### **INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2016 CÁMARA, 95 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistenciales, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 15 de 2016

Doctores:

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de conciliación al Proyecto de ley número 249 de 2016 Cámara, 95 de 2015 Senado, *por medio de la cual el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistenciales, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones.*

Respetados señores Presidentes:

De acuerdo con la designación efectuada por las Presidencias del Senado y de Cámara y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la comisión accidental de conciliación nos permitimos someter, a consideración de las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, después de un análisis hemos concluido que el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes recoge lo aprobado en Senado e incorpora algunos ajustes propuestos por el Ministerio de Salud y Protección Social, los cuales resultan ser muy importantes para el desarrollo de la ley.

Por lo anterior, hemos decidido acoger en su totalidad el texto aprobado en Segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes Senado. Los principales cambios que tuvo texto aprobado en la Cámara son los siguientes:

1. En el artículo 2º se precisó la definición del concepto de “transportes asistenciales” y se adicionó un párrafo 2º que establece algunos parámetros objetivos para que la autoridad competente reglamente su ejecución.

2. En el artículo 3º se cambió el término “Cadena de Supervivencia”, y no “Cadena Vital”, dado que el primero tiene mayor reconocimiento y soporte bibliográfico. Adicionalmente, se eliminaron los Transportes Asistenciales Medicalizados, teniendo en cuenta que la Resolución 2003 de 2014 del Ministerio de Salud y Protección Social (pág. 158) señala que dichos transportes deben contar dentro de su dotación con un “Desfibrilador Bifásico con capacidad de realizar cardioversión sincrónica y marcapasos transcutáneo, con

baterías mínimo para 4 horas”, los cuales representan una configuración o gama superior a la del DEA.

3. Teniendo en cuenta que el uso del DEA podría acarrear responsabilidades penales o civiles derivadas de su uso para la persona que presta el auxilio, se incluyó en el artículo 4º una protección legal en el sentido de que la persona que haga uso del DEA no será responsable civil ni penalmente, siempre y cuando haya actuado con un cuidado razonable, con la diligencia debida, de buena fe y de acuerdo a los recursos con los que disponía en ese momento. Así mismo, se excluyó al personal de vigilancia y seguridad privada de la lista de quienes deben ser capacitados para el uso del DEA.

4. En el artículo 5º se estableció que el Ministerio de Salud y Protección Social dictará los lineamientos para que las entidades territoriales reglamenten y definan en sus territorios lo dispuesto en dicho artículo.

5. Se aprobó un artículo nuevo que recoge lo que antes estaba dispuesto en el literal h) del artículo 5º sobre el Régimen Sancionatorio.

6. Se amplió a 12 meses el plazo establecido para que el Gobierno Nacional reglamente las materias de su competencia. El proyecto contemplaba inicialmente un término de 6 meses para tal fin. Así mismo, se incluye de manera expresa la posibilidad de que en el período de transición para la aplicación de la norma, teniendo en cuenta los procesos de capacitación requeridos, la disponibilidad en el mercado de los equipos, la preparación del presupuesto para las entidades obligadas, etc.

A continuación el texto conciliado:

### **TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2016 CÁMARA, 95 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes de asistencia, lugares de alta afluencia de público, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad, la dotación, disposición y acceso a los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) en los transportes de asistencia básica y medicalizada, así como en los espacios con alta afluencia de público.

Artículo 2º. *Definiciones.* Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

1. Desfibrilador Externo Automático (DEA). Aquel dispositivo médico electrónico portátil, dotado de electrodos destinados a generar y aplicar pulsos intensivos que puede descargar una corriente al corazón a través del tórax, para que esta detenga la fibrilación ventricular y permita que el corazón vuelva a un ritmo normal saliendo del paro, que garantice el ritmo cardiaco viable del paciente.

2. Transportes asistenciales. Son los transportes asistenciales básicos y medicalizados, tanto públicos como privados, de orden terrestre, fluvial, marítimo y aéreo, cuyo objeto es el traslado de los pacientes a los servicios de salud correspondientes, de conformidad

con el requerimiento de atención en virtud de la patología o trauma padecido.

3. Espacios con alta afluencia de público. Son los espacios públicos y privados, abiertos o cerrados, permanentes o temporales, destinados a la recepción, atención, circulación o estancia de alta afluencia de público.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, se entenderá que los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) estarán a disposición en los transportes, espacios y urgencias de carácter extrahospitalario.

Parágrafo 2°. La autoridad competente definirá, mediante parámetros objetivos, tales como: el metraje de los establecimientos y la capacidad de los mismos, los lugares de alta afluencia de público.

Artículo 3°. **Ámbito de aplicación.** La presente ley estará destinada a garantizar el acceso a Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) en ambientes extrahospitalarios, transportes asistenciales y espacios con alta afluencia de público, tales como los siguientes:

- a) Transportes asistenciales básicos, públicos y privados, de orden terrestre, fluvial, marítimo y aéreo;
- b) Terminales de transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo nacional e internacional;
- c) Escenarios deportivos, tanto públicos como privados, tales como estadios, coliseos, polideportivos, canchas sintéticas, gimnasios, clubes deportivos, acuáticos y parques naturales, de diversiones o recreacionales, ciclovías y centros de alto rendimiento o entrenamiento;
- d) Entidades públicas tales como gobernaciones, asambleas departamentales, concejos, Ministerios, departamentos administrativos, guarniciones militares y policiales, y centros de atención al público tanto nacionales como departamentales y distritales;
- e) Cárceles y centros penitenciarios o de detención de orden nacional, municipal o distrital;
- f) La Presidencia de la República, el Congreso de la República, Palacio de Justicia (Altas Cortes), Ministerio Público, Fiscalía General de la Nación, y complejos judiciales tales como tribunales y juzgados;
- g) Los sistemas de transporte masivo metropolitano;
- h) Escenarios culturales y recreacionales tanto públicos, privados o de naturaleza mixta, tales como museos, bibliotecas, ferias, centros de exposición, teatros, complejos turísticos y hoteleros;
- i) Centros de rehabilitación, salud mental o reclusión temporal;
- j) Universidades públicas y privadas;
- k) Colegios públicos, privados o en concesión;
- l) Centros comerciales;
- m) Inmuebles de uso mixto, tales como centros empresariales y de unidades residenciales y comerciales de más de cien unidades.
- n) Comandos de la Policía Nacional de Colombia y en los Centros de Atención Inmediata (CAI).
- o) Resguardos Indígenas

Parágrafo 1°. Los anteriores sin perjuicio de otros espacios con alta afluencia de público que sean identificados por las autoridades competentes.

Parágrafo 2°. La Superintendencia Nacional de Salud reglamentará el registro, verificación, supervisión y control de los Desfibriladores Externos Automáticos

(DEA) en los términos de la presente ley, bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social. El registro, verificación, supervisión y control estará a cargo de las autoridades departamentales, distritales, municipales y locales.

Parágrafo 3°. En situaciones de urgencia extrahospitalaria o necesidad manifiesta, y con el fin de garantizar el primer eslabón de la cadena de supervivencia, los lugares anteriormente señalados que sean de naturaleza privada prestarán su colaboración, permitiendo el uso de los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) ante cualquier emergencia, sin que por ello se menoscabe la propiedad privada.

Parágrafo 4°. La implementación y dotación de los Desfibriladores Externos Automáticos DEA en los espacios contemplados en el literal o) estará a cargo del Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, previo requerimiento por parte de dichos Resguardos.

Artículo 4°. *Entrenamiento y uso.* El personal médico, paramédico, auxiliar y de apoyo de transportes asistenciales públicos y privados, los efectivos de las fuerzas militares y de policía destinados a lugares con alta afluencia de público, los brigadistas en salud, personal de enfermería, los salvavidas, guías, instructores, entrenadores, los docentes o titulares de educación física, recreación y deporte, los guardianes de establecimientos carcelarios o penitenciarios, y los administradores de propiedades y copropiedades privadas en los términos del artículo anterior recibirán capacitación y certificación en uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) por parte de las Secretarías Departamentales o Municipales de Salud, de acuerdo con la reglamentación y supervisión del Ministerio de Salud y Protección Social.

En la utilización de los DEA se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

- a) Cada actuación con un DEA ha de ir precedida o seguida de forma inmediata de la comunicación al teléfono de emergencias 123, con el fin de activar de manera urgente toda la cadena de supervivencia.
- b) Tras cada uso del DEA debe remitirse al Servicio de Emergencias de la ciudad, en un plazo máximo de 72 horas, el registro documental que el propio equipo proporciona acompañado de un informe que la persona que lo haya utilizado debe redactar conforme lo reglamente el Ministerio de Salud.
- c) Los DEA podrán ser utilizados por personal no sanitario teniendo en cuenta que su uso está incorporado en el esquema básico de reanimación cardiopulmonar con el apoyo de los servicios de Emergencias de la ciudad, con los que se contactará al inicio de actuaciones.

Parágrafo. Los lugares de alta afluencia de público definidos por el reglamento, sean de naturaleza pública o privada, garantizarán el número de personas capacitadas y certificadas para el uso de los DEA, de acuerdo con los criterios fijados por el Ministerio de Salud y Protección Social, de tal manera que siempre haya personal capacitado a disposición para garantizar el primer eslabón de la cadena vital.

La persona que haga uso del DEA no será responsable civil ni penalmente, siempre y cuando haya actuado con un cuidado razonable, con la diligencia debida, de buena fe y de acuerdo a los recursos con los que disponía en ese momento.

Artículo 5°. *Implementación.* De acuerdo con los lineamientos que para el efecto emita el Ministerio de Salud y Protección Social, las Entidades Territoriales de Salud deberán reglamentar y vigilar en el territorio de su jurisdicción lo relativo a:

- a) Estandarización del tipo de DEA requerido para la atención de emergencias extrahospitalarias;
- b) Registro, inspección y vigilancia de los DEA;
- c) Capacitación, certificación y supervisión para el uso del DEA;
- d) Procedimiento y protocolo para la disponibilidad necesaria (geográfica, por factores de emergencia y riesgo de los DEA) en lugares públicos y privados;
- e) Procedimiento para simulacros en atención de emergencias que requieran el uso de los DEA;
- f) Coordinación de la ruta vital y de emergencia con las entidades hospitalarias públicas y privadas;
- g) Armonización de las disposiciones normativas para la implementación de los DEA y los mecanismos de supervisión con las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales.

Las demás que sean pertinentes y necesarias en los términos previstos por la presente ley.

Artículo 6°. *Régimen Sancionatorio.* La Superintendencia Nacional de Salud reglamentará lo relativo al régimen sancionatorio por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

Artículo 7°. *Adquisición.* Las entidades de derecho público efectuarán las previsiones y apropiaciones presupuestales necesarias para la adquisición de los DEA en los términos previstos por la presente ley, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 y las demás normas que sean complementarias y concordantes, con cargo a los recursos destinados a salud ocupacional.

Los sujetos de derecho privado estarán sujetos a la aprobación de los DEA adquiridos, en los términos previstos por el artículo 5° de la presente ley.

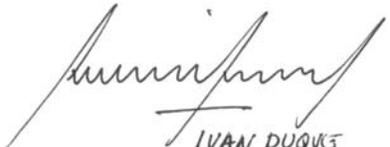
Artículo 8°. *Reglamentación.* El Gobierno nacional reglamentará las materias que sean de su competencia

en un término máximo de doce (12) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, para lo cual definirá un periodo de transición que tenga en cuenta aspectos como los procesos de capacitación exigidos, la disponibilidad en el mercado de los equipos y la preparación del presupuesto por parte de las entidades obligadas.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Conciliador Ponente – Senador de la República

  
MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO  
Conciliador Ponente – Representante a la Cámara

  
OSCAR ESPINA  
Conciliador Ponente  
R.C. A. Verde Cauca  
  
IVAN DUQUES

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 42 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

GASM 133

Bogotá, D. C., diciembre de 2016

Doctor:

ÁNGEL CUSTODIO CABRERA BÁEZ

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Ponencia para Segundo Debate Proyecto de ley número 42 del 2016 Senado, por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.**

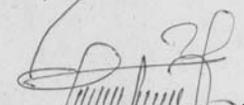
Atento saludo,

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Senado, y de conformidad con lo previsto en la Ley 5° de 1992, me permito presentar informe de ponencia para el segundo debate del proyecto de la referencia a fin de dar trámite respectivo, anexo original y dos copias.

Agradeciendo de antemano su atención al presente.

Atentamente,

Atentamente,

  
GUILLERMO A. SANTOS MARÍN  
Senador de la República

### TRÁMITE LEGISLATIVO

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el día 26 de julio de 2016 y se publicó en la *Gaceta del Congreso* dentro de los términos de Ley. Se aprobó en primer debate, en la Comisión 6 de Senado, en la sesión del día 18 de octubre de 2016.

En esta ponencia se acoge integralmente lo aprobado en el primer debate en la Comisión Sexta (6) Constitucional y Permanente de Senado. Es de resaltar que en comparación con el proyecto original, no se realizaron modificaciones.

No obstante lo anterior, el honorable Senador Mario Alberto Fernández Alcocer presentó proposición para todo el articulado que se dejó como constancia y se señala a continuación:

*“Proposición para todo el articulado:*

Este proyecto es de gran importancia por esta razón su articulado se propone incluir lo siguiente:

1. El campo de acción de la profesión de ingeniería agropecuaria.

2. Crear un título que hable de la legalidad y el ejercicio de la profesión que contenga:

*A. Requisitos para ejercer la profesión de ingeniería agropecuaria.*

*B. Requisitos para obtener la tarjeta profesional.*

*C. Derechos de los profesionales de ingeniería agropecuaria.*

*D. Deberes y obligaciones de los profesionales de ingeniería agropecuaria.*

*E. Prohibiciones a los profesionales de ingeniería.*

3. Crear un capítulo que hable de los procesos disciplinarios de la profesión de ingeniería agropecuaria que contenga:

*A. Inicio del proceso disciplinario.*

*B. Ratificación de la queja.*

*C. Indagación preliminar.*

*D. Finalización de la indagación preliminar.*

*E. Notificación del pliego de cargos.*

*F. Etapa probatoria.*

*G. Fallo de primera instancia.*

*H. Notificación del fallo.*

*I. De los recursos.*

*J. Proceso disciplinario en segunda instancia.*

4. Crear un capítulo que hable del régimen disciplinario aplicable a los profesionales de ingeniería agropecuaria que contenga:

*A. De las sanciones.*

*B. La amonestación escrita de carácter privado.*

*C. La censura escrita de carácter privado.*

*D. La suspensión temporal.*

*E. Cancelación de matrícula y la expulsión.*

*F. Circunstancias de atenuación.*

*G. Circunstancia gravosa.*

*H. Faltas gravísimas.*

*I. Causales de nulidad.*

*J. Prescripción de la acción.*

5. Crear un título que hable del código de ética para el ejercicio de la profesión de ingeniería agropecuaria que contenga:

*A. Postulados éticos del ejercicio profesional.*

*B. De los líderes frente a las condiciones de la profesión de ingeniería agropecuaria.*

*C. Conductas generales frente a la comunidad científica.*

*D. Conductas generales frente a la industria y el público.*

*E. Conductas generales frente a las asociaciones de profesionales.*

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Colombia en el sector agropecuario tiene un potencial gigante al poder convertirse en uno de los siete países que va a servir como despensa mundial de alimentos del mundo: 1. Por tener suficiente tierra para ampliar su frontera agrícola y 2. Posee privilegios naturales como el agua y la diversidad climática.

Con ese futuro prometedor, el presente del sector es desalentador si entendemos que el campo no parece dar el rendimiento necesario para satisfacer la demanda interna, mucho menos se puede esperar la generación de excedentes para exportación.

Por este motivo, es necesario que la profesión de ingeniería agropecuaria se adapte a las nuevas realidades y necesidades del sector, desarrollando las herramientas necesarias que los profesionales requieren para generar soluciones a las unidades de producción y a la calidad de vida de las comunidades.

Ahora bien, se pretende que los profesionales adquieran competencias en evaluación, desarrollo y formulación de proyectos de optimización de la producción y comercialización agropecuaria; desarrollen técnicas para incrementar la producción y la eficiencia de las empresas agrícolas; entre otras necesidades evidentes del sector para hacerlo más competitivo y fuerte frente a países que han visto al Agro como un potencial de riqueza.

### CONTENIDO DEL PROYECTO

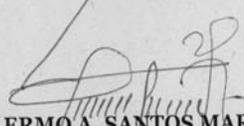
El proyecto de ley se compone de cinco artículos que a grosso modo definen los objetivos de reglamentar la profesión de Ingeniería Agropecuaria.

A su vez, en su artículo 3° implementa los requisitos para ejercer esta profesión en el territorio nacional.

### PROPOSICIÓN FINAL

Por las consideraciones anteriores, solicito al honorable Senado de la República aprobar, el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 42 del 2016 Senado, *por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,



**GUILLERMO A. SANTOS MARÍN**  
Senador de la República

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY 42  
DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la profesión de Ingeniería Agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística.

Artículo 2°. *Definiciones.* La profesión del Ingeniero Agropecuario se define como una profesión de nivel universitario con formación académica integral para el acceso institucional en la promoción y desarrollo del sector agropecuario privado y público en todas sus modalidades.

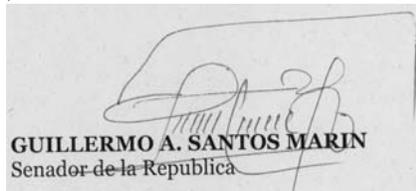
Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer en el territorio nacional la profesión de que trata la presente ley, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

a) Haber obtenido el título otorgado por la universidad, institución universitaria, institución tecnológica, de conformidad con lo establecido en la ley 30 de 1993, ley de educación superior.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, extiéndase al ingeniero agropecuario, la facultad profesional y técnica de intervenir en todos los procesos en los cuales se exige el aval de las instituciones públicas y privadas relacionadas con el sector agropecuario.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Ponente,



**GUILLERMO A. SANTOS MARIN**  
Senador de la República

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR  
LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO DE LA RE-  
PÚBLICA, EN LA SESIÓN REALIZADA EL DÍA  
18 DE OCTUBRE DE 2016, AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 42 DE 2016 SENADO**

*por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar la profesión de Ingeniería Agropecuaria como profesión de nivel universitario con formación científica, técnica, agrícola, pecuaria ambiental y humanística.

Artículo 2°. *Definiciones.* La profesión del Ingeniero Agropecuario se define como una profesión de nivel

universitario con formación académica integral para el acceso institucional en la promoción y desarrollo del sector agropecuario privado y público en todas sus modalidades.

Artículo 3°. *Requisitos.* Para ejercer en el territorio nacional la profesión de que trata la presente ley, es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

a) Haber obtenido el título otorgado por la universidad, institución universitaria, institución tecnológica, de conformidad con lo establecido en la ley 30 de 1993, ley de educación superior.

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, extiéndase al ingeniero agropecuario, la facultad profesional y técnica de intervenir en todos los procesos en los cuales se exige el aval de las instituciones públicas y privadas relacionadas con el sector agropecuario.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
101 DE 2016 SENADO**

*por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.*

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2016

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101  
DE 2016 SENADO**

*por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.*

**“El programa de adulto mayor de la Ley 100 de 1993 es una política de Estado no una política de Gobierno.**

*El 30 de septiembre de 2016, el Ministerio de Trabajo expidió la Resolución 3981 de 2016 asignando \$5.864.280.800 motivándolo así: “es interés del Gobierno Nacional en el proceso de fortalecimiento del Sistema de Protección a la Vejez, realizar ampliación de cobertura del Programa de Protección Social al Adulto Mayor hoy, Colombia Mayor; teniendo en consideración que existen recursos disponibles para tal fin”.*

*Treinta días más tarde, cuando el pueblo colombiano no apoyó el Acuerdo del Gobierno y las Farc<sup>1</sup>, el Ministerio de Trabajo expide la Resolución 4383 de 2016 en la cual informa: “que realizado el plebiscito tuvo como resultado la no convalidación del Acuerdo Final...Que en razón de lo anterior, la situación de posconflicto podría sufrir modificaciones que lleven a complementar los municipios priorizados, motivo por el cual se encuentra conveniente suspender la ejecución de la Resolución 3961 de 2016”.*

<sup>1</sup> Resolución 3981 del 30 septiembre de 2016 y Resolución 4383 del 27 de octubre 2016. Solo 30 días después ya no había recursos.

Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2016

Doctor

ÉDINSON DELGADO RUIZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 101 de 2016 Senado, por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.**

Respetado señor Presidente:

Con motivo de la designación con la cual la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima nos ha honrado, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 101 de 2016 Senado, por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia**, en consecuencia paso a desarrollar los siguientes puntos a saber:

**i. Algunos datos complementarios al proyecto**

**ii. Cuerpo normativo propuesto para segundo debate**

**iii. Proposición final.**

#### **DESARROLLO DEL INFORME**

**i) Algunos datos complementarios al Proyecto de ley**

La iniciativa legislativa de iniciativa es del Partido Centro Democrático radicada el pasado 10 de agosto de 2016 por los honorables Senadores Ernesto Macías Tovar, María del Rosario Guerra, Fernando Araújo, Honorio Henríquez Pinedo y quien firma la presente ponencia como Coordinador. De igual manera, acompaña la iniciativa el honorable Representante Carlos Felipe Mejía. Al Proyecto de ley se le asignó el número 101 de 2016 en el Senado publicado en la *Gaceta del Congreso número 608 de 2016*.

Seguidamente, por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República mediante Oficio 525221 del 25 de agosto y recibido el 29 del mismo mes y anualidad, fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa, los siguientes Senadores: Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Nadia Georgette Blel Scaff, Jorge Iván Ospina Gómez y como Coordinador, el suscrito.

Posteriormente, el Proyecto de ley 101 de 2016 fue discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional permanente del Senado en sesión ordinaria del martes, veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciséis (2016) tal como consta en el Acta número 16 de la legislatura 2016-2017 que reposa en la Secretaría de la citada Comisión, siendo designados los mismos ponentes para el trámite subsiguiente.

Tras un nutrido y provechoso debate, el Proyecto de ley número 101 fue aprobado con la modificación a su artículo segundo de vigencia y aplicabilidad, a fin de garantizar la gradualidad y progresividad que trae la aplicación del parámetro o indicador objetivo de “um-

bral de pobreza” tal y como se expresa en el aparte pertinente del ordinal ii) del presente documento.

Se precisa un poco la normatividad y el esfuerzo del Gobierno 2002-2010 por fortalecer la política de Estado prevista desde la Ley 100 de 1993, así:

- En 1993, la Ley 100 desde su artículo 257 previó la creación de un programa de atención a los ancianos –en su momento los calificó como indigentes– apoyándolos con un subsidio el cual fue fijado en el artículo 258 de la misma ley en **hasta el 50% del salario mínimo legal mensual vigente**.

- En 2003, se materializó de manera adecuada y con destinación específica dicho mandato legal, creando el Fondo de Solidaridad Pensional cuyo objetivo y razón de ser fue y sigue siendo la atención a personas en estado de indigencia **o pobreza extrema, mediante la entrega de un subsidio económico directo en dinero a través del Programa de Protección Social al Adulto Mayor**, hoy llamado Colombia Mayor. La Ley 797 de 2003 en su artículo 2° modificó el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, permitió este cometido.

- En 2007, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 3771, brindó herramientas de orden ejecutivo para la debida y eficaz administración del Fondo de Solidaridad Pensional.

- En 2008, mediante el Decreto 3550 de 2008 que modifica y actualiza aspectos de administración del Fondo de Solidaridad Pensional precisó en su inciso séptimo artículo 1, la base de límite indicado por la Ley 100 de 1993:

*“La asignación de cupos, el valor del subsidio económico y los componentes que se financien serán definidos por el Ministerio de la Protección Social de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y de conformidad con las metas de cobertura señaladas por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes. En todo caso, el valor del subsidio no podrá superar el 50% del salario mínimo legal mensual vigente”.*

En adelante, se resalta que la normatividad expedida como reglamento ha sido desarrollo de los postulados legales referidos anteriormente, pero han permitido un deterioro del valor asignado por la Ley 100 de 1993. Las cifras así lo demuestran:

- A 31 de agosto de 2016, la disminución del valor del apoyo directo como lo prevé el artículo 257 de la Ley 100 de 1993, ha sido **en un 50% del monto promedio de los beneficios, al pasar de \$123.363 mensuales (USD 65 dólares) en 2010 a \$70.024 pesos en 2014 (35 dólares). Este valor NO ALCANZA a ser un ingreso que le permita a una persona salir de la línea de indigencia \$97.790 (correspondiente al período comprendido entre julio de 2014 a junio de 2015).**

- En la actualidad el promedio de apoyo en Colombia después de 2010, es de **US\$0,46 y US\$0,9** al día. Lo que no es admisible si se tiene en cuenta que países latinoamericanos con menores ingresos que Colombia, como Bolivia, Guatemala y Honduras tienen promedios de US\$1,2 y US\$2,5 dólares. Ello, sin contar con que hoy Colombia tiene el promedio de gasto social para adultos mayores de US\$0,02 del PIB. Situación

que no se compadece con otros gastos que el Gobierno ejecuta y pone al servicio.

- Según estadísticas entregadas por el DANE, entre julio de 2014 y junio de 2015, el valor promedio de la línea de pobreza a nivel nacional es **\$217.043**. En el área urbana **\$239.205** y en la rural **\$143.256<sup>2</sup>**.

- Aunque el motivo del proyecto de ley es establecer el parámetro de salvaguardia para que el subsidio conserve la finalidad que la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003 quisieron conservar y no caer en el efecto actual, donde se privilegia la cobertura sin calidad y verdadero apoyo, nos permitimos indicar que la mejora de la proposición de aplicabilidad que la honorable Comisión Séptima aprobó a fin de que esta medida fuera aplicándose durante las cuatro vigencias fiscales. Veamos:

**Hoy el número de beneficiarios asciende a 1 millón 472 mil personas que reciben en promedio \$70.024 al mes, lo que significa la existencia de un faltante de \$147.019 para alcanzar el valor de la línea de pobreza (\$217.043) que representaría una inversión total en el Programa de Adulto Mayor, hoy Colombia Mayor, de cerca de \$217 mil millones de pesos.**

**El proyecto de ley contempla una gradualidad y progresividad de las cuatro vigencias.**

**Si tenemos en cuenta que el Ministerio tenía 6.000 millones para aplicar en el último trimestre, esto significa que existen por lo menos \$24 mil millones al año para un gasto social que se encuentra en déficit y que requiere más atención y más austeridad en otros gastos suntuarios, como convenciones internacionales y demás.**

Bajo este contexto, la justificación del proyecto de Ley encuentra no solo mayor pertinencia sino necesidad, debido a que es responsabilidad de los órganos legislativos y ejecutivo del Estado brindar mayor y mejor cobertura a los subsidios de población objeto de atención y protección social, y evitar que queden sometidas al vaivén de las oportunidades o coyunturas políticas de un gobierno.

Por tanto, se resalta que el valor de los subsidios o auxilios en dinero para el Gobierno nacional y el esfuerzo de los gobiernos territoriales en desarrollo de programas sociales se encuentra dentro de una **Política de Estado de Atención Integral al Adulto Mayor (actualmente Colombia Mayor) creado a partir de la Ley 1246 de 2009** y debe ser una materialización de la justicia y equidad social en procura de generar condiciones de dignidad de la población en estado de vulnerabilidad, en este caso, la población considerada como adulto mayor<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> DANE. Gran Encuesta Integrada Hogares. 2015.

<sup>3</sup> Ley 1276 de 2009 que modificó la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y estableció criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida. En su artículo 7° indica: **Artículo 7°. Definiciones. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones: ... J. Adulto Mayor: Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;**

Se insisten y reiteran, tras este desafortunado antecedente reglamentario que debe:

a) Nivelarse o actualizarse la asignación en dinero a los beneficiarios del Programa de Atención Integral al Adulto Mayor (hoy Colombia Mayor) y demás apoyos asistenciales, derivados o equivalentes guarden el parámetro objetivo del indicador, línea o umbral de pobreza;

b) Aplicarse un parámetro objetivo sin orientación o consideración de oportunidad o conveniencia que la asignación mínima de un colombiano haciendo prevalecer la asignación como una política de Estado y una expresión del derecho a la seguridad social con independencia del modelo de gobierno que se aplique;

c) Coadyuvarse de manera progresiva a la superación de las condiciones de pobreza de la población colombiana pasando de una asignación de asistencia a un ingreso que al menos cubra una condición básica para suplir las mínimas condiciones básicas a una población inactiva o en condiciones de desigualdad para lograr ingresos mejores.

**Más aún cuando es conocido que el Gobierno nacional posee los recursos para ello como así lo manifestó en la hoy suspendida Resolución 3981 de 2016.**

**v. Cuerpo normativo propuesto para Segundo Debate que corresponde al texto definitivo discutido y aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión ordinaria del martes, 25 de octubre de 2016 según Acta número 16 de la Legislatura 2016-2017.**

#### **PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2016 SENADO**

*por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Del objeto.** La presente Ley establece que el valor de los auxilios o subsidios en dinero dirigidos y otorgados en beneficio del adulto mayor de que tratan los servicios sociales complementarios del Sistema de Seguridad Social o del Sistema de Protección Social en Colombia en vigencia de la presente ley o que llegaren a crearse deben estar por encima del indicador de línea de pobreza que informe oficialmente el Departamento de Planeación Nacional o a la entidad que haga sus veces.

**Artículo 2°. Aplicabilidad, vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y derogan disposiciones legales o reglamentarias que le sean contrarias. Su aplicación comenzará a regir progresiva y gradualmente durante las siguientes cuatro vigencias fiscales.

...Firmas

**La única modificación propuesta es la de precisar que la entidad que expide de manera oficial el indicador de pobreza es el Departamento de Planeación Nacional.**

#### **vi. Proposición final**

Por las razones expuestas y con la precisión sobre la entidad emisora del indicador que no es el DANE

como se ha mencionado sino que es más apropiado mencionar al Departamento de Planeación Nacional, solicitamos muy respetuosamente a los miembros de la honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente dar segundo debate y aprobar el Informe de Ponencia Positiva al **Proyecto de ley número 101 de 2016 Senado**, “por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia”, en el texto del proyecto original.

Con sentimiento de respeto,

NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF  
Ponente

JORGE IVÁN OSPINA GÓMEZ  
Ponente

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Ponente

Coordinador ponente,  
ALVARO URIBE VÉLEZ  
Senador de la República

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016).

En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate.

**Informe de Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 101 de 2016 Senado**

**Título del Proyecto: número 101 de 2016 Senado, por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia.**

**Número de folios:** Seis (6)

**Autores:** honorables Senadores Álvaro Uribe Vélez, María del Rosario Guerra, Fernando Araújo, Ernesto Macías Tovar, Honorio Miguel Henríquez Pinedo y Carlos Felipe Mejía.

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** miércoles, 14 de diciembre de 2016.

**Hora:** (3:07 p. m.)

**Ponentes:**

Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo	Ponente
Honorable Senador Nadia Georgette Blél Scaff	Ponente
Honorable Senador Jorge Iván Ospina Gómez	Ponente
Honorable Senador Álvaro Uribe Vélez	Coordinador

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

## CONCEPTOS JURÍDICOS

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO PONENCIA PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 170 DE 2016 SENADO, 062 DE 2015 CÁMARA**

por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.

**ACUMULADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 008 DE 2015 CÁMARA**

por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Senador

**ÉDINSON DELGADO RUIZ**

Comisión Séptima de Senado

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 número 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

**Asunto: Consideraciones al informe de ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 170**

**de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados, acumulado al Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.**

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley referenciado en el asunto de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto modificar el porcentaje de cotización en salud de los pensionados del 12% al 4%, cuando la pensión no represente más de cuatro (4) salarios mínimos, para lo cual se pretende modificar el artículo 204 de la Ley 100 de 1993.

Frente al particular es necesario revisar el marco normativo aplicable y hacer referencia a la línea jurisprudencial que ha sido trazada por la Corte Constitucional frente a la obligación de los pensionados de cotizar en salud en un porcentaje correspondiente al 12%.

De acuerdo con el artículo 49 superior, la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado, a quien corresponde organizar, dirigir y reglamentar su prestación a los habitantes conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Del mismo modo, es deber del Estado establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. La Constitución señala adicionalmente que es deber del Estado establecer las competencias de la Nación, entidades territoriales y los particulares, y *determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.*

En la misma dirección, el artículo 48 *ibídem* estableció que la seguridad social es un servicio público obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad *en los términos que establezca la ley.*

Ambas disposiciones tienen en común la consagración del Estado como garante de la prestación del servicio de salud y seguridad social, cuya naturaleza es pública, y de carácter obligatorio en los términos de la ley. Es con base en esta última premisa que la Corte Constitucional ha afirmado que el legislador goza de un amplio campo de acción para regular la seguridad social, la cual incluye el servicio de salud<sup>1</sup>. Empero, esta facultad no es absoluta y encuentra sus propios límites en los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, los que determinan el *“...el alcance y sentido de ciertas disposiciones y situaciones fácticas”*<sup>2</sup>.

Frente al asunto abordado en el presente proyecto de ley, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-126 de 2000, tuvo la oportunidad de revisar con toda claridad los cargos de inconstitucionalidad que cuestionaban el hecho de que los pensionados tuvieran que cancelar la totalidad de la cotización en salud (12%), mientras que dicho porcentaje era asumido por el trabajador activo de manera compartida con el empleador (4% y 8% respectivamente), lo que para el accionante resultaba injusto y desproporcionado.

El alto Tribunal con fundamento en el principio de solidaridad resolvió que la disposición acusada es constitucional en razón a que el principio de solidaridad permite al legislador establecer dicha carga, pues *“(e)n materia de seguridad social, el principio de solidaridad implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar; no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto”*. Consideró la Corte, además, que las situaciones comparadas no son asimilables, por lo cual el legislador no está obligado *“...a imponer exactamente las mismas cargas y obligaciones a unos y otros...”*<sup>3</sup>.

En cuanto al monto de cotización en salud del 12%, por parte de los pensionados, esa corporación concluyó que el porcentaje no es desproporcional frente al establecido para los trabajadores activos, pues dicha carga impositiva garantiza la viabilidad y sostenibilidad del sistema de salud. La diferencia en el porcentaje de cotización tiene plena validez en la solidaridad inter-

generacional si se tiene en cuenta que *“...los jubilados de hoy, en el pasado, cuando eran empleados, se beneficiaron de que las cotizaciones en salud no fueran excesivas...”*<sup>4</sup>. Del mismo modo *“...los trabajadores contemporáneos, que gracias al aporte de los pensionados, no ven incrementada su cotización, deberán en el futuro, al jubilarse, asumir integralmente ese aporte para garantizar la sostenibilidad del sistema de salud, no solo para ellos, sino para las generaciones venideras...”*<sup>5</sup>.

Así, la asunción total del porcentaje en la cotización de salud de los pensionados, tal como se encuentra establecida hoy en nuestra legislación, tiene fundamento constitucional en la reciprocidad que resulta del principio de solidaridad, que obliga a las personas de contribuir en la financiación del sistema de manera sostenible. Esta característica coincide, asimismo, con el principio de solidaridad definido en la Ley 1751 de 2015, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones*, como *“el mutuo apoyo entre las personas, generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades”*.

De lo anterior es posible concluir que el porcentaje actual de cotización no puede considerarse inequitativo pues responde a un criterio amplio del principio de solidaridad, en desarrollo del cual el trabajador activo así goza del beneficio de cotizar en un porcentaje inferior al del pensionado, pero deberá solidarizarse con los trabajadores activos cuando ostente la calidad de pensionado.

Adicionalmente, la Corte Constitucional en la misma sentencia expresó otras razones que complementan la justificación constitucional de la medida: (i) es una decisión razonable para la sostenibilidad financiera del sistema; (ii) los pensionados suelen tener menos responsabilidades respecto a terceros en relación con las que tienen los trabajadores activos; (iii) la condición de pensionado hace cesar la obligación de cotizar para pensión<sup>6</sup>.

La jurisprudencia constitucional se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el principio de solidaridad en materia de seguridad social. Para el efecto resulta relevante referirse a la Sentencia C-1000 de 2007, en la que la Corte estudió los cargos de inconstitucionalidad elevados en su momento en contra del artículo 10 de la Ley 1122 de 2007, que aumentaba la cotización en salud de los pensionados en 0,5%, por considerarla discriminatoria, toda vez que el porcentaje de cotización de los trabajadores activos no tuvo incremento. La Corte, basada en el precedente jurisprudencial contenido en la Sentencia C-126 de 2000, concluyó que *“... el incremento en 0.5% de la cotización en materia de salud, a cargo de empleadores y pensionados, lejos de configurar una vulneración al derecho a la igualdad de estos últimos, constituye un desarrollo del principio de solidaridad, principio fundante del sistema de seguridad social en Colombia...”*.

En dicha ocasión la Corte señaló:

*“...Así mismo, en relación con la aplicación del principio de solidaridad en materia de seguridad social, la*

<sup>1</sup> Sentencia C-126 de 2000.

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Sentencia C-126 de 2000.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup> *Ibíd.*

Corte ha considerado que (i) este permite que el derecho a la seguridad social se realice, si es necesario, a través de la exigencia de prestaciones adicionales por parte de las entidades que han cumplido con todas sus obligaciones prestacionales, conforme a lo establecido en las leyes (...) el principio aludido también impone un compromiso sustancial del Estado en cualquiera de sus niveles (Nación, departamento, municipio), así como de los empleadores públicos y privados en la protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus familias<sup>7</sup>; (ii) implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no solo para poder recibir los distintos beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto<sup>8</sup>; (iii) la ley puede, dentro de determinados límites, estructurarla forma como los distintos agentes deben cumplir con su deber de solidaridad<sup>9</sup>; (iv) los aportes deben ser fijados de conformidad con criterios de progresividad, que permitan que quienes más capacidad contributiva tengan, aporten en proporciones mayores<sup>10</sup>; (v) si bien es uno de aquellos considerados fundamentales por el primer artículo de la Constitución, no tiene por ello un carácter absoluto, ilimitado, ni superior frente a los demás que definen el perfil del Estado Social de Derecho, sino que la eficacia jurídica de otros valores, principios y objetivos constitucionales puede acarrear su restricción, mas no su eliminación<sup>11</sup>; (vi) conforme a lo prescrito por el artículo 95 superior, el principio de solidaridad genera deberes concretos en cabeza de las personas, no puede en cambio hablarse de correlativos derechos subjetivos concretamente exigibles en materia de seguridad social, emanados directamente de tal principio constitucional<sup>12</sup>; (vii) no es tan amplio el principio de solidaridad social dispuesto en nuestra Carta Política, como para suponer en toda persona el deber de responder con acciones humanitarias, sin límite alguno, ante situaciones que pongan en peligro su vida o la salud de los demás<sup>13</sup>; (viii) exige la ayuda mutua entre las personas afiliadas, vinculadas y beneficiarias, independientemente del sector económico al cual pertenezcan, y sin importar el estricto orden generacional en el cual se encuentren; (ix) implica las reglas según las cuales el deber de los sectores con mayores recursos económicos<sup>14</sup> de contribuir al financiamiento de la seguridad social de las personas de escasos ingresos, y la obligación de la sociedad entera o de alguna parte de ella, de colaborar en la protección de la seguridad social de las personas que por diversas circunstancias están imposibilitadas para procurarse su propio sustento y el de su familia; y (x) se pueden aumentar razonablemente las tasas de cotización, siempre y cuando no vulneren los derechos

fundamentales al mínimo vital y a la vida digna.<sup>15</sup>...”. (Subrayado fuera de texto).

La solidaridad así vista permite entender que la cotización en salud de los pensionados se constituye en una fuente importante de la sostenibilidad financiera del sistema en un plano de igualdad, conforme se ha descrito. Es una realidad la ayuda mutua que impera en el servicio público de salud, además porque está anclado en el deber de todo ciudadano de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado en un plano de justicia y equidad<sup>16</sup>. Bajo este escenario, la Corte también indicó que el monto actual de cotización de la población pensionada responde a una “...contribución solidaria que evita mayores impuestos, o aumentos en el nivel de cotización de los trabajadores activos ...”<sup>17</sup>.

De lo dicho hasta ahora sobre el principio de solidaridad se observa su vínculo indisoluble con el principio de progresividad, que de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Constitución, le impone al Estado el deber de, con la participación de los particulares, ampliar *progresivamente* la cobertura de la seguridad social.

Al respecto debe recordarse que la progresividad se consagra en nuestra Carta Política como un principio de la seguridad social que implica el avance del Sistema General de Seguridad Social en Salud y que demanda trascender en la búsqueda de mecanismos que permitan la real y efectiva garantía de la salud como servicio y derecho. Así, la regulación de la salud debe abarcar el máximo de protección del derecho, siempre “hacia adelante”. La nueva ley estatutaria de salud se encarga de dar su propia definición de este principio en el entendido de que “*el Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud y el mejoramiento del talento humano, así como la reducción gradual y continua de barreras culturales, económicas, geográficas, administrativas y tecnológicas que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud...*”.

De lo anterior se concluye, adicionalmente, que el principio de progresividad, en tanto obliga al Estado a avanzar paulatinamente en la garantía de los derechos con contenido prestacional, conlleva también una prohibición de regresividad en lo relacionado con estas medidas. Al respecto ha dicho la Corte:

“...La jurisprudencia constitucional ha señalado que el principio de progresividad de los derechos sociales consiste en la obligación del Estado de ‘seguir hacia adelante’ en la consecución del goce pleno de estas garantías. Quiere esto decir que los Estados no pueden quedarse inmóviles ante la satisfacción de los mismos, sino que deben propender por el aumento de la cobertura y de las garantías que le son propios, hasta el máximo posible, a través del establecimiento de medidas legislativas y de cualquier otra índole. De otro lado, el principio de progresividad implica la prohibición correlativa de regresividad, de acuerdo con

<sup>7</sup> Sentencia C-1187 de 2000.

<sup>8</sup> Sentencia C-126 de 2000 reiterada en Sentencia C-1054 de 2004.

<sup>9</sup> Sentencia C-126 de 2000 reiterada en Sentencia C-1054 de 2004.

<sup>10</sup> Sentencia C-1054 de 2004.

<sup>11</sup> Sentencia C-1054 de 2004

<sup>12</sup> Sentencia C-1054 de 2004.

<sup>13</sup> Sentencia T-248 de 1997.

<sup>14</sup> Sentencia C-111 de 2006.

<sup>15</sup> Sentencia C-111 de 2006.

<sup>16</sup> Artículo 95-9 C. P.

<sup>17</sup> Sentencia C-126 de 2000.

*la cual una vez se ha llegado a determinado nivel de protección, el Estado encuentra vedado retroceder en esa garantía, salvo que se cumpla con un estricto juicio de proporcionalidad, el cual demuestre que la medida regresiva es imprescindible para cumplir con el fin constitucionalmente imperioso...”.*

En lo relacionado con el sistema de salud, el mandato de no regresividad implica que al Estado le está vedado “...disminuir los factores existentes que configuran el sistema de salud y que el conjunto de los mismos es el irreductible punto de partida para la consecución del derecho...”.

Con lo dicho hasta aquí se pretende demostrar que la disminución deliberada de los recursos del sistema de salud conlleva irreductiblemente infringir el límite de progresividad y que, en consecuencia, corresponde a una acción que debe catalogarse de regresiva y que atenta de manera flagrante contra la sostenibilidad del sistema. La prohibición de no regresividad de la seguridad social responde a un mandato imperativo del ordenamiento jurídico superior que, incluso, tiene pleno respaldo en instrumentos jurídicos del orden internacional, cuya mayor insignia en el asunto es la Observación General número 14 (2000) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). Según se lee en su numeral 32, “...existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho a la salud...”.

La disminución del porcentaje de los aportes en salud de los pensionados que devenguen menos de 4 salarios mínimos mensuales que se propone en el proyecto, generaría un desfinanciamiento estimado con base en la población pensionada actual de **\$2.1 billones anuales** en pesos corrientes de 2016, cifra que en el mediano plazo aumentaría dado el crecimiento vegetativo de la población pensionada. Esta disminución pone más que en evidencia el impacto negativo que el proyecto tiene sobre la sostenibilidad financiera del sistema. La disminución de los recursos es vertiginosa y compromete seriamente la garantía constitucional al derecho a la seguridad social de la salud. Se generaría un desequilibrio que debería ser asumido por la nación por el monto anteriormente enunciado, recursos que no están considerados en el Presupuesto General de la Nación ni en el Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo.

Debe hacerse especial énfasis sobre la afectación que esta disminución en los recursos disponibles ocasiona a los actuales y futuros logros en cuanto a la progresividad consagrada como un principio en la Ley Estatutaria de la Salud<sup>18</sup> y que demanda al Estado en su conjunto avanzar

paulatinamente en la garantía del acceso a los servicios y tecnologías de salud, la mejora en su prestación y la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud, entre otros. Sin olvidar que la progresividad y garantía del derecho a la salud está inescindiblemente ligada al principio de sostenibilidad, conforme a lo establecido en el artículo 6° de la Ley 1751 de 2015<sup>19</sup>.

Así las cosas, la propuesta pasa de un esquema constitucional, avalado por el alto tribunal constitucional, a uno que quebranta el sistema y que no se acompaña con la Carta Política, pues incluye una medida regresiva que no prevé una fuente sustituta de recursos. Esta omisión infringe además las exigencias dispuestas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en el sentido de señalar la fuente de ingreso adicional para el financiamiento de los costos fiscales de la iniciativa, la cual debe hacerse expresa en toda propuesta de ley. Por tal motivo, a fin de que la iniciativa se ajuste a la Constitución Política y la ley, es imperativo que señale la forma en que deberían ser compensados cerca de **\$2.1 billones anuales** que estaría dejando de percibir el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley en estudio, y, en consecuencia, de manera respetuosa, solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



ANDRÉS ESCOBAR ARANGO  
Viceministro Técnico  
Ministerio de Hacienda y Crédito Público

C.C.: Honorable Representante Óscar Ospina Quintero - Autor

Honorable Representante Ana Paola Agudelo García - Autora

Honorable Representante Ángela María Robledo - Autora

Honorable Representante Inti Raúl Asprilla - Autor

Honorable Representante Sandra Liliana Ortiz - Autora

<sup>18</sup> “Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

“...**Artículo 6°. Elementos y principios del derecho fundamental a la salud.** El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados:

(...).

g) **Progresividad del derecho.** El Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud y el mejoramiento del talento humano, así como la reducción gradual y continua de barreras culturales, económicas, geográficas, administrativas y

tecnológicas que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud...”.

<sup>19</sup> Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

“...**Artículo 6°. Elementos y principios del derecho fundamental a la salud.** El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados:

(...).

i) **Sostenibilidad.** El Estado dispondrá, por los medios que la ley estime apropiados, los recursos necesarios y suficientes para asegurar progresivamente el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, de conformidad con las normas constitucionales de sostenibilidad fiscal.

Honorable Representante Alirio Uribe Muñoz - Autor

Honorable Representante Víctor Correa Vélez - Autor

Honorable Senador Iván Cepeda Castro - Autor

Honorable Senador Jorge Enrique Robledo - Autor

Honorable Representante Angélica Lozano - Autora

Honorable Representante Ana Cristina Paz - Autora

Honorable Representante Olga Lucía Velásquez Nieto - Autora

Honorable Senadora Claudia Nayibe López - Autora

Honorable Senador Antonio Navarro Wolf - Autor

Honorable Senador Jorge Iván Ospina - Autor

Honorable Senador Segundo Senén Niño - Autor

Honorable Senador Alexánder López Maya - Autor

Honorable Senador Jesús Alberto Castilla - Autor

Honorable Representante Carlos Guevara - Autor

Honorable Representante Alejandro Carlos Chacón - Autor

Honorable Representante Rafael Eduardo Paláu - Autor

Honorable Representante Ana Paola Agudelo - Autora

Honorable Senador Jorge Eliécer Prieto Riveros - Autor

Honorable Senador Javier Mauricio Delgado Martínez - Ponente

Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo - Ponente

Honorable Senador Édinson Delgado Ruiz - Ponente

Honorable Senador Eduardo Enrique Pulgar Daza - Ponente

Doctor Jesús María España Vergara - Secretario General Comisión Séptima de Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes Consideraciones.

**Propuesta de:** Ministerio de Hacienda y Crédito Público

**Refrendado por:** Viceministro Técnico Andrés Escobar Arango

Al **Proyecto de ley número 170 de 2016 Senado, 062 de 2015 Cámara (acumulado con el Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara)** título del proyecto: “*por la cual se modifica la cotización mensual al Régimen Contributivo de Salud de los Pensionados*”.

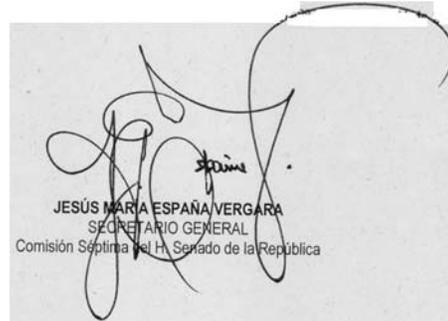
**Número de folios:** Seis (6).

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** Trece (13) de diciembre de 2016

**Hora:** 10:11 a. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

\* \* \*

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO  
DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE  
EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2016  
SENADO**

*por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la continuidad en el acceso a la prestación del servicio de salud como expresión del derecho fundamental y se dictan disposiciones de eficiencia.*

Bogotá, D. C.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8 - 68

Ciudad

**Asunto:** Concepto sobre el Proyecto de ley número 160 de 2016 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la continuidad en el acceso a la prestación del servicio de salud como expresión del derecho fundamental y se dictan disposiciones de eficiencia.

Señor Secretario:

Teniendo presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toman como fundamento los textos publicados en las *Gaceta del Congreso* número 916 y número 1071 de 2016.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades

para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

### 1. LA PROPUESTA

El proyecto de ley se compone de cuatro (4) artículos. El primero señala el objeto y alcance; el segundo hace referencia a la participación de las instituciones prestadoras de servicios de salud, hospitales y otros, en las Empresas Promotoras de Salud; el tercero establece el giro directo para el pago que corresponda a las entidades territoriales por el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga) y el cuarto prevé la vigencia de la norma.

### 2. CONSIDERACIONES GENERALES

La Ley 1122 de 2007, “*por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*”, consagra en el artículo 14 la organización del aseguramiento, entendido este como la “[...] *administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores [...]*” funciones que son responsabilidad de las Entidades Promotoras de Salud de los regímenes contributivo y subsidiado.

Bajo esa perspectiva, si se tiene en cuenta que la iniciativa *sub examine* alude al aseguramiento, resulta oportuno realizar un análisis normativo y del estado del sistema de salud en la actualidad a fin de determinar la viabilidad del proyecto de ley que hace curso en el Honorable Congreso de la República.

### 3. COMENTARIOS ESPECÍFICOS AL ARTICULADO

3.1. El epígrafe de la propuesta legislativa: “*por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la continuidad en el acceso a la prestación del servicio de salud como expresión del derecho fundamental y se dictan disposiciones de eficiencia*”, no guarda relación con el alcance del mismo planteado en el artículo 1°, en donde se establece que “[...] *La presente ley se orienta a lograr el ejercicio unificado, solidario, integral y sostenible entre la función del aseguramiento en salud y la prestación del servicio asistencial de salud cuyo fin sea la garantía al derecho fundamental a la salud expresada primordialmente en el acceso al servicio asistencial*”, por tanto, no es claro desde el objetivo cuáles son las medidas que se pretenden adoptar. De este modo se aprecia que el alcance de la norma no prevé a qué actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud se encuentra dirigida.

3.2. En lo concerniente al artículo 2° denominado “[...] *De la participación de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, Hospitales y Otros, en las Empresas Promotoras de Salud*”, es preciso resaltar que se debe hacer mención a Entidades Promotoras de Salud y no a empresas, igualmente, el artículo no hace referencia al tipo de organizaciones a las cuales hace alusión con “otros”. En lo atinente a que: “[...] *Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) sean privadas o públicas podrán ser socias de las Entidades Promotoras de Salud (EPS) [...]*”, no se establece de forma clara en la exposición de motivos

cuál es el objetivo ni el impacto que esta tendría en el acceso efectivo a la prestación de los servicios, definiendo solamente un mecanismo de asociatividad para conformar EPS.

De otra parte, el artículo 15 de la Ley 1122 de 2007 regula la integración vertical patrimonial y de la posición dominante de las EPS, en donde se prevé que estas “[...] *no podrán contratar, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS más del 30% del valor del gasto en salud [...]*”, en este sentido, no es comprensible cómo se conformaría la red de las EPS estructuradas bajo la figura de asociatividad propuesto.

Adicionalmente, se observa en el citado artículo 2° la intención de reglamentar más de un mecanismo de asociatividad al establecer que: “[...] *Cuando las IPS acojan esta segunda opción se requerirá que participe como mínimo un grupo plural de tres Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud [...]*”; sin embargo, como se encuentra redactado solo se está abordando uno.

3.3. Frente al artículo 3°: “[...] *Del giro directo para el pago que corresponda a las entidades territoriales [...]*”, en el cual se define que “[...] *El Fosyga o la entidad que ejerza sus competencias autorizará el giro directamente a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) de los recursos por prestaciones por fuera de planes de beneficios del régimen subsidiado y del contributivo que están a cargo de entidades territoriales o de la Nación [...]*”, es necesario acotar lo siguiente:

- En primer lugar, el título no es consistente con el contenido del artículo puesto que en el primero se hace alusión a las entidades territoriales, pero el mecanismo definido refiere el régimen contributivo y subsidiado.

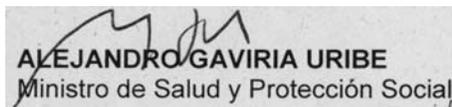
- En segundo lugar, es dable indicar que de conformidad con la Resolución 5395 de 2013 derogada por la Resolución 3951 de 2016 –salvo lo dispuesto en el Título II–, para el caso de los servicios y tecnologías sin cobertura en el Plan de Beneficios con cargo a la Unidad de Pago por Capitación - UPC, se encuentra vigente el mecanismo de giro directo a Institución Prestadora de Servicios de Salud o proveedores de los valores que resulten aprobados en el proceso de auditoría integral que se realiza a las solicitudes de recobro que presentan las Entidades Promotoras de Salud ante el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). A todo esto, es pertinente mencionar que dichos giros se adelantan en virtud de la priorización reportada por las EPS, quienes son los únicos actores del Sistema que tienen claridad sobre la cartera con su red de prestadores.

En este mismo sentido, cuando el artículo define que “[...] *El Fosyga o la entidad que ejerza sus competencias autorizará el giro directamente a las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS)*”, es conducente anotar que tanto el giro directo de los recursos del régimen subsidiado, como aquellos que provienen del reconocimiento de servicios y tecnologías no cubiertas por el plan de beneficios con cargo a la UPC del régimen contributivo presentados ante el Fosyga, son realizados tal y como se mencionó anteriormente, de acuerdo a la priorización que para ese efecto realizan las respectivas EPS. La labor del Fosyga o quien haga sus veces es única y exclusivamente la del giro de recursos.

#### 4. CONCLUSIÓN

En estos términos se deja plasmada la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Se encuentra que contiene inconsistencias de fondo que no permiten establecer el objeto ni el alcance de las medidas planteadas. Adicionalmente, el proyecto desconoce los procedimientos con los cuales se lleva a cabo el giro directo a las IPS, tanto en el régimen subsidiado en lo referente a Unidades de Pago por Capitación, como en el régimen contributivo de los recursos reconocidos por servicios y tecnologías no cubiertas con cargo a la UPC, por tanto, se solicita al Honorable Congreso de la República, respetuosamente, su archivo.

Atentamente,



**ALEJANDRO GAVIRIA URIBE**  
Ministro de Salud y Protección Social

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de diciembre del año dos mil dieciséis (2016)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes Consideraciones.

**Propuesta de:** Ministerio de Salud y Protección Social

**Refrendado por:** Ministro, doctor *Alejandro Gaviria Uribe*

**Al Proyecto de ley número:** 160 de 2016 Senado, “*por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la continuidad en el acceso a la prestación del servicio de salud como expresión del derecho fundamental y se dictan otras disposiciones de eficiencia*”.

**Número de folios:** Cuatro (4)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** Trece (13) de diciembre de 2016

**Hora:** 3:50 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5 del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



**JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA**  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

#### CONCEPTO JURÍDICO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2016 SENADO, 172 EN CÁMARA

*por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

SIAF

Bogotá, D. C., 9 de diciembre de 2016

Doctor

ÉDINSON DELGADO RUIZ

Presidente Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

Carrera 7 número 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso Oficina 241B

Bogotá, D. C.

**Referencia: Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 en Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Senador Delgado:

La Constitución Política de Colombia le confía al Ministerio Público realizar desde la perspectiva preventiva y de intervención ante las distintas autoridades, actuaciones en materia laboral y de seguridad social con el fin de garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, orientadas a lograr en el ordenamiento jurídico una política de promoción del trabajo y una verdadera protección social para los trabajadores, dentro de los retos que debe afrontar Colombia, en la consolidación de la productividad, el desarrollo económico y la paz social.

De conformidad con tales competencias de carácter constitucional y legal y, en atención a su amable invitación cursada mediante Oficio CSP-CS-1798-2016, del pasado 23 de noviembre, nos permitimos presentar los argumentos por los cuales estamos de acuerdo con la aprobación total del proyecto de Ley de la referencia.

#### 1. EL TRABAJO COMO DERECHO FUNDAMENTAL - POSTULADOS CONSTITUCIONALES DEL TRABAJO DIGNO Y DECENTE EN COLOMBIA:

Nuestra Carta Política desde el preámbulo, se encarga de resaltar el respeto a la dignidad humana expresando que el Estado debe fortalecer “... la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, todo dentro de un marco democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo...”<sup>1</sup>. Este postulado se reitera en su artículo 1°

<sup>1</sup> **Preámbulo Constitución Política:** “EL PUEBLO DE COLOMBIA en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comu-

cuando enuncia que somos un “Estado Social de Derecho” y que uno de nuestros pilares es “el respeto de la dignidad humana, en el trabajo”<sup>2</sup>.

Posteriormente, en su artículo 25, manifiesta que “El trabajo es un derecho y obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado”<sup>3</sup>.

Más adelante, en su artículo 53, nuestra Constitución consagra la obligación del Congreso de la República de expedir el estatuto del trabajo, fijando allí el marco de principios para expedir el mencionado estatuto, en procura de que el trabajo en Colombia se preste en condiciones dignas y decentes<sup>4</sup>, para lo cual enuncia como principios fundamentales, del trabajo digno y decente los siguientes: “los principios fundamentales de Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; **situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho**; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

## 2. REFORMA LABORAL MEDIANTE LA LEY 789 DE 2002. REGRESIÓN DE DERECHOS. POBRES RESULTADOS EN GENERACIÓN DE EMPLEO:

La Procuraduría General de la Nación ha actuado frente a las autoridades del trabajo desde el momento

nidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: ...”.

<sup>2</sup> Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

<sup>3</sup> ARTÍCULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado.

<sup>4</sup> ARTÍCULO 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles, situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

en que se advirtió la tendencia a la tercerización, precarización y desregularización de las relaciones laborales en Colombia, en procura de la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores y de la formalización de las relaciones de trabajo. Es así como frente a la reforma laboral impulsada mediante la Ley 789 de 2002, hemos señalado en distintos documentos, foros, talleres y en conceptos rendidos ante las Altas Cortes, inicialmente durante su trámite en el Congreso, la inconveniencia de la norma por regresiva y posteriormente su inanidad por los nulos resultados frente a las metas propuestas en su expedición. Estas son algunas de las observaciones y objeciones expresadas por la Procuraduría General de la Nación en el transcurso de los años:

1. La reforma implementada mediante la Ley 789 de 2002, frente a la ampliación de la jornada diurna de trabajo, tenía como fundamento la generación de empleo en Colombia.

2. Es claro que con la reforma introducida en la Ley 789 de 2002, al ampliar la jornada diurna hasta las 10 de la noche y reducir el porcentaje de pago adicional, fue una medida desfavorable frente a los derechos de los trabajadores, pues dicha medida recortó los exiguos salarios de la mano de obra más pobre de nuestra economía, violándose de paso todos los postulados constitucionales y normas internacionales que contemplan la no regresividad de los derechos contenidos en la legislación interna.

3. No obstante que la misma reforma de la Ley 789 de 2002 creó en su artículo 46 una comisión para realizar el seguimiento de las metas propuestas en la reforma del año 2002, esta nunca funcionó de acuerdo con su cometido y se clausuró luego de reconocer que no tenía un mecanismo idóneo que le permitiera comprobar la eficacia de las medidas incorporadas en la nueva legislación.

4. Volver a la jornada anterior, como expresa el Proyecto de ley número 172 presentado en la Cámara de Representantes, la cual era de 6:00 a. m. a 6:00 p. m. (diurna) y de 6:00 p. m. a 6:00 a. m. y con el recargo del 100% para el trabajo dominical y de festivos laborados, es un beneficio para los trabajadores con ingresos más bajos, desde todo punto de vista.

5. La Procuraduría General de la Nación, en el Concepto 4398 de octubre 12 de 2007, emitido dentro del Expediente D-6822, en el cual un ciudadano demandó la inconstitucionalidad de los artículos 25, 26, 28 y 51 de la Ley 789 de 2002, ante la Corte Constitucional, dejó claro que:

*“Vistos los objetivos perseguidos con las medidas contenidas en las normas acusadas para el logro del objetivo propuesto por el legislador y que la Corte en la Sentencia C-038 de 2004 consideró justificados como instrumentos necesarios para combatir el desempleo, y los resultados obtenidos transcurridos casi cinco años desde su entrada en vigencia, resulta necesario concluir que hubo una falta de idoneidad de tales medidas y que no es claro que el fin propuesto se logre a través de estas disposiciones, en otras palabras que el fin no es adecuado ni necesario, y que corresponde al gobierno buscar otros medios que no sean tan lesivos para los derechos de los trabajadores, la dignidad*

humana y las garantías mínimas laborales contenidas en la Carta Política”.

6. Los estudios realizados por El Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social de la Universidad Externado de Colombia, corroboraron lo expresado por el jefe del Ministerio Público al concluir en su Boletín número 6 del año 2003 que:

*“Se ha visto cómo el articulado de la Ley 789 tiende principalmente a reducir los costos de mano de obra, lo cual no siempre se acompaña con una mayor flexibilidad de los salarios. Además, esta reducción de los costos no ha sido de una magnitud relevante para las empresas formales consideradas en su conjunto. “En cuanto a la generación de empleo, su cuantificación debe considerarse como indicativa de cualquier fuente de donde provenga, dadas las dificultades que conlleva la estimación.” “A pesar de lo anterior, el análisis aquí conducido nos lleva a concluir que el impacto ocupacional agregado estrictamente debido a la reforma laboral resulta muy inferior a lo esperado por sus promotores”.*

Y en el Boletín número 14 de diciembre de 2013 el Observatorio de la Universidad Externado de Colombia anota en su página 11:

*“Es evidente que después de la caída experimentada a finales de 2012 el crecimiento del empleo nacional no ha recuperado los niveles alcanzados en años anteriores. En algunos meses hasta ha tomado valores negativos y recientemente se ha estancado alrededor de tasas inferiores al 3% anual.” “Y al mismo tiempo en que el crecimiento del empleo desaceleraba, muchos colombianos dejaron de participaren el mercado laboral, engrosando las filas de los inactivos. Es así como el número de inactivos en edad de trabajar, que mes tras mes había disminuido hasta agosto del 2012, desde aquel entonces viene incrementándose constantemente. En noviembre de 2013 había 200.000 inactivos más que en el mismo mes del año anterior”.*

En el mismo Boletín número 14 se concluyó que:

a) “Hay una desaceleración considerable de la generación de nuevos empleos, atribuible a una contratación del empleo en el sector informal;

b) “El empleo formal, siguió creciendo pero a tasas no superiores a las exhibidas en los años inmediatamente anteriores. Como consecuencia de lo anterior se ha presentado una disminución de la incidencia de la informalidad laboral;

c) “El diagnóstico, del observatorio por el contrario, muestra que no se ha dado ningún auge del empleo formal y que la reforma tributaria a lo sumo tuvo efectos marginales sobre las decisiones de contratación de las empresas del sector privado. Más bien se destaca el rol del menor crecimiento demográfico y de los retiros de la vida activa por parte de la población en edad de trabajar como factores que han mitigado las presiones de oferta sobre el mercado laboral;

d) “También integra este Boletín una sección temática que aborda la problemática de la calidad del empleo a nivel territorial. En términos generales, nuestro análisis constata que la calidad del empleo ha progresado muy poco durante el periodo considerado y confirma las pobres condiciones cualitativas que caracterizan el mercado de trabajo colombiano;

e) “La calidad del empleo en Colombia y sus principales ciudades: A continuación se presentan los índices sintéticos de calidad del empleo y los indicadores básicos que los componen para todo el territorio nacional y las 23 principales ciudades por separado. Se establece un ranking entre ciudades y se muestra su evolución entre 2010 y 2013. En 2013 el índice nacional se ubicó en 34.5, valor que, en términos relativos a las mejores y peores condiciones posibles, poco se distancia del puntaje mínimo y confirma la baja calidad promedio del empleo colombiano que estudios previos habían resaltado;

f) “Finalmente, el subíndice ingresos laborales registra valores bajos en todo el territorio nacional, que van desde un máximo de 29.9 en Bogotá a un mínimo de 12.9 en Cúcuta”.

### **3. Publicación de la Procuraduría General de la Nación: TRABAJO DIGNO Y DECENTE EN COLOMBIA. - SEGUIMIENTO Y CONTROL PREVENTIVO A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS:**

En el año 2010 el Ministerio Público por intermedio de la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social, adelantó una investigación encaminada a la conceptualización del Trabajo Digno y Decente en Colombia, que evidenció la situación de miles de trabajadores colombianos que realizan sus actividades laborales en situación de precarización, en detrimento de sus derechos a la estabilidad laboral, a la seguridad social y a la libre asociación sindical. Como resultado final de la investigación se publicó el libro **“Trabajo Digno y Decente en Colombia - Seguimiento y Control Preventivo a las Políticas Públicas”**.

En esta publicación se evidenció la necesidad de tomar conciencia de los fenómenos sociales allí descritos que afectan la generación de empleo en condiciones dignas y decentes y así se dejó constancia de tales situaciones, al expresar en la página 205:

*“En cuanto a las políticas laborales y a las políticas de trabajo el programa bandera del gobierno fue la Ley 789 de 2003 (sic), cuya aprobación impulsó en el Congreso. Esta reforma introdujo una mayor flexibilidad horaria y contractual al mercado laboral a través de las siguientes acciones: deslaborización del contrato de aprendizaje para permitirle al empleador pagar salarios inferiores al mínimo a las personas vinculadas por esta vía, reducción del pago de dominicales y ampliación de las posibilidades del empleador de ajustar la jornada laboral hasta un máximo de 10 horas diarias y de 48 semanales. Aunque sobre los efectos de estas medidas hay una gran controversia, la mayoría de los estudios coinciden en afirmar que no tuvo el impacto esperado”.*

### **4. CONSIDERACIONES FINALES:**

El Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 en Cámara, pretende fortalecer los principios del trabajo digno y decente consignados en nuestra Constitución y repara el daño infligido a los trabajadores mediante la expedición de la Ley 789 de 2002. Con la aprobación del proyecto se retoma la senda de Colombia como país respetuoso de las Normas Internacionales del Trabajo (NIT) y de los postulados constitucionales, legales y

jurisprudenciales que aseguran los derechos y garantías mínimas de los trabajadores.

Cordialmente,



DIANA MARGARITA OJEDA VISBAL  
Procuradora Delegada

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes diciembre del año dos mil dieciséis (2016)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes Consideraciones.

**Concepto:** Procuraduría General de la Nación

**Refrendado por:** Procuradora Delegada, doctora Diana Margarita Ojeda Visbal.

**Al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado 172/205 Cámara,** “por medio de la cual se modifican

los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.

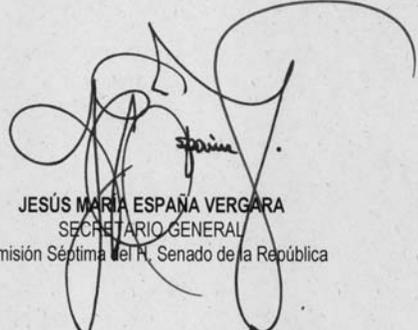
**Número de Folios:** Cinco (5)

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** Martes, trece (13) de diciembre de 2016

**Hora:** 3:50 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA  
SECRETARIO GENERAL  
Comisión Séptima del H. Senado de la República

## COMENTARIOS

### COMENTARIOS DE LA ANDI AL PROYECTO DE LEY SOBRE COSTOS DE LOS FERTILIZANTES

(Proyecto de ley número 27 de 2016 Senado)

#### Comentarios a la Ponencia para Segundo Debate

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del Proyecto de referencia.

El artículo 3° del proyecto de ley señala que mediante el régimen de libertad regulada, la Comisión de Control y Vigilancia de Precios de Insumos Agropecuarios (CCVPPIA), establecerá una fórmula, en la que se fije el precio máximo de venta de los fertilizantes. Frente a este artículo es importante hacer varias consideraciones:

**1. Libertad de empresa y libre competencia:** La Constitución en su artículo 333 protege la libertad de empresa. Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha hecho un énfasis especial del reconocimiento que le da el artículo 333 a las libertades económicas, concepto que engloba tanto la libertad de empresa como la libre competencia económica como garantías de raigambre constitucional.

**2. Requisitos para determinar la validez de las medidas de intervención económica:** la Corte ha dicho en reiteradas ocasiones que la intervención debe respetar ciertos límites: i) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer

a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación; iv) debe obedecer al principio de solidaridad; y, v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

**3. Política de control de precios:** fue establecida mediante la Ley 81 de 1988 en el artículo 60, la cual determinó tres niveles de intervención: control directo, régimen de libertad regulada y régimen de libertad vigilada. A su vez, le asignó la competencia al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para desarrollarla.

**4. Política de control de precios del mercado de fertilizantes:** Actualmente sobre el control de precios de los fertilizantes existe un régimen de libertad vigilada, en el cual las empresas productoras, importadoras y comercializadoras, deben reportar mes a mes sus precios al Ministerio de Agricultura.

El proyecto de ley pretende que el mercado de los fertilizantes pase de un régimen de libertad vigilada a uno de libertad regulada, en el cual se establecería una fórmula en la que se fije el precio máximo de venta de los fertilizantes para el distribuidor y comercializador. Esto sería perjudicial porque los fertilizantes son commodities y como tales sus precios son volátiles y dependen de factores externos. El precio lo determina el comportamiento del mercado, de acuerdo con los precios de estos commodities a nivel mundial.

Para este análisis, la Cámara Procultivos de la ANDI tomó como fuente la Vigilancia de Precios del Ministerio de Agricultura y elaboró unas gráficas para revisar el comportamiento de los precios del mercado colombiano versus los precios internacionales.



Como se puede observar de las gráficas, los precios nacionales de los fertilizantes tienen una correlación íntima con los precios internacionales. En las tres gráficas se aprecia una correlación entre 80% y 90%, lo que ratifica que el mercado se comporta de acuerdo con los precios de estos commodities a nivel mundial, y que Colombia no podrá cambiar la situación distorsionando su comportamiento natural.

Es importante comentar que en el 2008 Colombia realizó un control de los precios de los fertilizantes, justo en el momento en el que se presentaba un incremento desmesurado de precios en los commodities a nivel mundial. Esto produjo en solo tres meses desabastecimiento de fertilizantes en el país, principalmente en la zona del Valle del Cauca y Nariño, lo que obligó al Gobierno a revertir la medida.

Los países que tienen una agricultura exitosa cambiaron la idea de intentar controlar los precios, por el

establecimiento de políticas que fomenten la ejecución de proyectos con mejoras de productividad, estímulos a la eficiencia, para lograr la nutrición inteligente que se traduzca en cultivos con avances tecnificados y productos de calidad nacional e internacional.

**Conclusiones:**

1. La medida no obedece a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la libertad de empresa.

2. No debemos pasar del régimen de libertad vigilada al de libertad regulada de precios de los fertilizantes, por cuanto estaríamos creando una distorsión en el mercado, porque al tratarse de commodities, sus precios en el mercado nacional a su vez dependen del internacional. Teniendo en cuenta lo anterior, nuestro mercado no soportaría un intento de intervención y en cambio sí nos expondríamos, a mediano y largo plazo, a que se afecte directamente la productividad del campo.

Por lo anterior, la ANDI, respetuosamente solicita el **Archivo** del Proyecto de ley número 27 de 2016 Senado, por ser contrario a los propósitos del Gobierno para la competitividad y productividad del campo.

Cordialmente,

**ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA**  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Noviembre de 2016

\*\*\*

**COMENTARIOS DEL ANDI AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 163 DE 2016 SENADO, 178 DE 2016 CÁMARA DE REFORMA TRIBUTARIA PARA DEBATE EN PLENARIA DE CÁMARA Y SENADO**

**Tarifa combinada de renta y dividendos**

El proyecto de ley, tal como fue aprobado en primer debate por las Comisiones Terceras de Senado y Cámara, modifica la tarifa nominal de renta, aumentándola en un punto porcentual frente al proyecto de Ley presentado por el Gobierno, para fijarla en el 33%. Adicionalmente, se fija una tarifa transitoria del 34% para el año 2017 y una sobretasa del 6% para este mismo año, y una del 4% para el año 2018.

En tal sentido, una comparación con las normas vigentes permite observar que la tarifa del impuesto (incluyendo la sobretasa) pasaría del 42% a 40% en el 2017; en el 2018 del 43% al 37%; y del 34% al 33% a partir del 2019.

El proyecto de ley mantiene el impuesto a los dividendos en cabeza de la persona natural o residentes en exterior. **Al modelar el combinado sociedad-socio, la tarifa de tributación, en lugar de reducirse, aumenta: en el 2017 sería de hasta 45,8%; en 2018 hasta del 43.3%; y en 2019, en adelante, hasta del 39.7%.**

**Incluso, si se considera el pago que deberá hacerse del impuesto a la riqueza del año 2017, el efecto impositivo es aún mayor:**

	Reforma 2017		Reforma 2018		Reforma 2019	
	Tarifa	Valor	Tarifa	Valor	Tarifa	Valor
<b>Sociedad</b>						
Patrimonio líquido *		94,322		94,322		94,322
Utilidad *		19,152		19,152		19,152
Impuesto sobre la renta	34%	6,512	33%	6,320	33%	6,320
Sobretasa de renta	6%	1,149	4%	766	0%	0
Impuesto a la riqueza	0.4%	377	0%	0	0%	0
Utilidad por distribuir		11,114		12,066		12,832
<b>Socio</b>						
Utilidad de la sociedad		11,114		12,066		12,832
Dividendos: Tarifa Personas naturales	0%-10%	1,108	0%-10%	1,204	0%-10%	1,280
<b>Total Impuestos Sociedad y Socio</b>		<b>9,146</b>		<b>8,290</b>		<b>7,600</b>
<b>Tasa combinada impuesto de renta con dividendos e impuesto a la riqueza en 2017</b>		<b>47.8%</b>		<b>43.3%</b>		<b>39.7%</b>

\* Promedio del patrimonio líquido y de la utilidad obtenido de la Encuesta de Tarifa Efectiva de Tributación realizada por la ANDI con el apoyo del Consejo Gremial Nacional en 2015.

Si se compara el tratamiento que recibe una empresa colombiana de accionistas personas naturales residentes, con una extranjera, para el año 2019, se puede apreciar que para esta última se genera un tratamiento mucho más favorable:

Sociedad-Socio Nacional			Sociedad-Socio Extranjero		
Ingreso	\$	100,000	Ingreso	\$	100,000
Costo	\$	500	Costo	\$	500
Gasto	\$	500	Gasto	\$	500
Utilidad Antes de impuesto	\$	99,000	Utilidad Antes de impuesto	\$	99,000
Impuesto de renta (33%)	\$	32,670	Impuesto de renta (33%)	\$	32,670
Dividendo	\$	66,330	Dividendo	\$	66,330
<b>Socio</b>			<b>Socio</b>		
Cédula por dividendo	\$	66,330.00	Valor dividendo	\$	66,330.00
Impuesto (10%)	\$	6,633.00	Impuesto (5%)	\$	3,316.50
<b>Tarifa efectiva</b>		<b>39.7%</b>	<b>Tarifa efectiva</b>		<b>36.35%</b>

\* Interpretamos que la tarifa del 5% se aplica directamente sobre el valor bruto del dividendo, sin aplicar la tabla de la cédula de las personas naturales.

La tarifa combinada del impuesto a la renta y a los dividendos seguiría permaneciendo en niveles altos en comparación con nuestros vecinos:

País	Tarifa
Perú	33%
Chile	35%
Argentina	35%
México	37%

De acuerdo con un estudio realizado por la firma consultora KPMG, el promedio de tarifas de renta en América Latina es del 27.29%, en los países de la OCDE es del 24.85% y, en el mundo, del 23.63%.<sup>1</sup>

En ese sentido, la tarifa en Colombia, después de la reforma, no sólo sería mayor que la de nuestros países competidores, sino a la del promedio latinoamericano, de los países de la OCDE y muy por encima del promedio mundial.

Por tanto, insistimos en la necesidad de que la tarifa combinada del impuesto sobre la renta y dividendos no supere el 35%, para no perder competitividad frente a nuestros países vecinos.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> KPMG. Coporate Tax Rate table. <https://home.kpmg.com/xx/en/home/services/tax/tax-tools-and-resources/tax-rates-online/corporate-tax-rates-table.html>

<sup>2</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: Artículo 240. *Tarifa general para personas jurídicas.* La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras o sin residencia obliga-

Para compensar el menor recaudo por la reducción de la tarifa, sugerimos medidas alternativas como la implementación de un nuevo beneficio de auditoría que promueva el mayor pago de impuestos<sup>3</sup>; la inclusión del IVA para las loterías y juegos de azar por internet<sup>4</sup>; un esquema de anticipos que mejore la caja del Estado y la eliminación de las zonas especiales de frontera.

das a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del 33%- 32%.

<sup>3</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: *Modifíquese el artículo 689-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 689-1. Beneficio de auditoría. Para los periodos gravables 2017 a 2019, la liquidación privada de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que incrementen su impuesto neto de renta en por lo menos un porcentaje equivalente a cinco (5) veces la inflación causada del respectivo período gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, quedará en firme si dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado emplazamiento para corregir, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno nacional. Si el incremento del impuesto neto de renta es de al menos siete (7) veces la inflación causada en el respectivo año gravable, en relación con el impuesto neto de renta del año inmediatamente anterior, la declaración de renta quedará en firme si dentro de los seis (6) meses siguientes a la fecha de su presentación no se hubiere notificado emplazamiento para corregir, siempre que la declaración sea debidamente presentada en forma oportuna y el pago se realice en los plazos que para tal efecto fije el Gobierno nacional. Cuando la declaración objeto de beneficio de auditoría arroje una pérdida fiscal, no será procedente el beneficio. En el caso de los contribuyentes que en los años anteriores al periodo en que pretende acogerse al beneficio de auditoría, no hubieren presentado declaración de renta y complementarios, y cumplan con dicha obligación dentro de los plazos que señale el Gobierno nacional para presentar las declaraciones correspondientes a los periodos gravables 2017 a 2019, les serán aplicables los términos de firmeza de la liquidación prevista en este artículo, para lo cual deberán incrementar el impuesto neto de renta a cargo por dichos periodos en los porcentajes de inflación del respectivo año gravable de que trata el presente artículo. Cuando se demuestre que las retenciones en la fuente declaradas son inexistentes, no procederá el beneficio de auditoría. PAR 1. Las declaraciones de corrección que se presenten antes del término de firmeza de que trata el presente artículo, no afectarán la validez del beneficio de auditoría, siempre y cuando en la declaración inicial el contribuyente cumpla con los requisitos de presentación oportuna, incremento del impuesto neto sobre la renta, pago, y en las correcciones dichos requisitos se mantengan. PAR 2. Cuando el impuesto neto sobre la renta de la declaración correspondiente al año gravable frente al cual debe cumplirse el requisito del incremento, sea inferior a 41 UVT, no procederá la aplicación del beneficio de auditoría.*

<sup>4</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: *Modifíquese el artículo 240 del proyecto de ley aprobado en primer debate por las de Senado y Cámara, el cual quedará así:*

Artículo 420. *Hechos sobre los que recae el impuesto. El impuesto a las ventas se aplicará sobre:*

- La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos;*
- La venta o cesiones de derechos sobre activos intangibles, únicamente asociados con la propiedad industrial;*
- La prestación de servicios en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos;*
- La importación de bienes corporales que no hayan sido excluidos expresamente;*

No hay duda de que el sector de la Salud vive desde hace varios años una crisis para la cual no se ha planteado una solución estructural. Las iniciativas de estos días no terminarían siendo más que parcialmente efectivas, para un problema que toda la sociedad requiere pensar con responsabilidad en el largo plazo.

No se vislumbra hoy en día ningún plan de salvamento definitivo del sector que permita a los ciudadanos, al Estado y a los múltiples actores que hacen parte de la salud asegurar la continuidad sostenible del servicio en el largo plazo.

Es por ello que la adopción de medidas de salvaguarda se hace indispensable para dar soporte al sistema de salud colombiano.

Siendo el recaudo del Gravamen a los Movimientos Financieros (4 x 1000), estimado en \$7.1 billones de pesos para el año 2016, ésta podría ser una opción de fuente fija de recursos que permitirá afrontar los problemas financieros del Sistema de hoy y del futuro. Sugerimos, en consecuencia, que a este impuesto se le dé al menos en 1 punto destinación específica a la salud.

Adicionalmente, proponemos que como medida de alivio en caja al sector de la salud se permita deducir de renta la cartera que tengan las IPS, las empresas suministradoras de medicamentos, gases, equipos y dispositivos médicos con más de 150 días de vencimiento.<sup>5</sup>

#### Zonas Francas

La tarifa hoy vigente del 15%, al igual que el tratamiento de IVA de las zonas francas, han sido respetados por las diferentes reformas tributarias sucesivas que se han venido aprobando en los últimos años, en especial para aquellos usuarios ya radicados o aprobados, respetando los “derechos adquiridos” de quienes han tomado la decisión de invertir y adquirir compromisos de generación de empleo.

Vemos como un avance en el texto aprobado por las Comisiones, que se haya bajado de una tarifa de impuesto sobre la renta del 24%, a una del 20%, con exención de parafiscales.

No obstante, sigue habiendo un incremento alto en la tarifa aplicable a las zonas francas frente a la vigente, pues pasarían del 15% a una tarifa combinada de la sociedad y el socio que puede sobrepasar el 27%.

En tal sentido, proponemos una tarifa general de zonas francas del 18%.<sup>6</sup> El incremento de 3 puntos

e) La circulación, venta u operación de juegos de suerte azar, ~~con excepción de las loterías y de los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet.~~ (...).

<sup>5</sup> Agréguese un nuevo artículo, el cual quedará así:  
Artículo XX. Aquellos contribuyentes cuya calidad sea institución prestadora de salud (IPS) o proveedor de medicamentos o tecnologías de salud, podrán deducir del impuesto de renta la cartera superior a ciento cincuenta (150) días de vencida, en el mismo periodo fiscal, siempre y cuando esta cartera esté relacionada con el servicio de salud.

<sup>6</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: Artículo 99. *Modifíquese el artículo 240-1 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 240-1. Tarifa para usuarios de zona franca. A partir del 1 de enero de 2017, las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca estarán sometidos a la tarifa del 20% 18% del impuesto sobre la renta.*

se compensaría otorgando el beneficio de exención de aportes de que trata el artículo 114-1 (parafiscales), sin imponer la sobretasa al impuesto sobre la renta. Lo anterior mantendría un equilibrio en la carga impositiva que no afectaría a los usuarios de zona franca.

Además, solicitamos no modificar la base gravable del IVA para las zonas francas constituidas o solicitadas antes del 2012.

#### Base gravable del Impuesto sobre la Renta

##### Aumento de la renta presuntiva

El Sistema de Renta Presuntiva no es conveniente por la naturaleza propia de los negocios, pues la ley asume que hay ganancias en cada período, lo que en la práctica puede no ser cierto. El proyecto de ley aprobado la mantiene en el 4%.

Se propone que haya una proyección de desmontarla o bajarla en los años 2018, 2019, 2020. No obstante lo anterior, si persiste el sistema renta presuntiva, este debería mantenerse en el 3%.<sup>7</sup>

##### Deducción de IVA pagado en bienes de capital

Consideramos positivo que en el texto aprobado por las Comisiones se hubiera hecho extensible este tratamiento a los bienes adquiridos por leasing. No obstante, insistimos en que debería ser un descuento tributario de renta o un IVA descontable.<sup>8</sup> en la declaración de este impuesto.

Hace falta la definición de bienes de capital la cual, en cualquier caso, debe también comprender los repuestos, partes y todos los elementos complementarios o accesorios del equipo principal. Además, debe incluir los servicios necesarios para su instalación y puesta en funcionamiento. Se sugiere partir de la definición que trae el Decreto 2975 de 2013, y agregarle las precisiones señaladas.

#### Depreciaciones

Aunque el ajuste a las tasas de depreciación fue positivo, las tasas de depreciación previstas para algunos bienes siguen siendo bajas. Por ejemplo, las edificaciones

<sup>7</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: Artículo 93. *Modifíquese el artículo 188 del Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 188. Base y porcentaje de la renta presuntiva. Para efectos del impuesto sobre la renta, se presume que la renta líquida del contribuyente no es inferior al cuatro tres por ciento (4 3%) de su patrimonio líquido, en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior.*

<sup>8</sup> Artículo 66. *Adiciónese un artículo 115-2 al Estatuto Tributario el cual quedará así: Artículo 115-2. Deducción especial descuento del impuesto sobre las ventas. A partir del año gravable 2017 los contribuyentes tendrán derecho a llevar como descuento en el deducir para el cálculo de su base gravable del impuesto sobre la renta el valor pagado por concepto del Impuesto sobre las Ventas por la adquisición o importación de bienes de capital gravados a la tarifa general. Se podrá llevar, igualmente, como descuento el valor pagado por concepto del Impuesto sobre las Ventas por todos los gastos en que incurra el contribuyente para poner el bien de capital en condiciones de utilización. Esta deducción El descuento, se solicitará en la declaración del impuesto sobre la renta del año gravable en que se importe o adquiera el bien de capital.*

**Parágrafo 3°. El concepto de bien de capital incluye los repuestos, partes y todos los elementos complementarios o accesorios del equipo principal.**

nes, vías de comunicación, acueductos, plantas y redes, flota y equipo férreo, envases, equipos de computación, redes de procesamiento de datos y equipos de comunicación. Proponemos aumentar las alícuotas de depreciación fiscal máxima.

Consideramos que debería mantenerse la regla actual de depreciación por turnos adicionales y permitirse este tratamiento para los inmuebles. Con el cambio aprobado por las Comisiones, apenas se podría utilizar una alícuota de depreciación adicional del 37.5%.

La norma debería traer una excepción para las propiedades de inversión que se midan posteriormente al valor razonable, y que no se puedan depreciar en la contabilidad, para que fiscalmente pueda llevarse el gasto.<sup>9</sup>

Debería incluirse una disposición que permita la depreciación de bienes de menos de 50 UVT, en el mismo año de adquisición.<sup>10</sup>

#### **Contratos de estabilidad jurídica**

Es preciso que se aclare el parágrafo 2° del artículo 99 del texto aprobado, en el sentido que este artículo solo es aplicable a aquellos contribuyentes usuarios de zonas franca que además cuentan con contrato de estabilidad jurídica.<sup>11</sup> De lo contrario, sería desconocer los derechos adquiridos de empresarios que pagaron una prima de estabilidad jurídica y que, además, realizaron sus inversiones teniendo en cuenta las normas tributarias estabilizadas.

#### **Retenciones en la fuente**

El proyecto establece una posibilidad de retención en la fuente sobre la utilidad y no sobre los ingresos, sujeta a la reglamentación del Gobierno. La norma aún no contempla un plazo determinado para emitir dicha reglamentación. Sugerimos un plazo de un año.

#### **No deducibilidad de regalías**

En el artículo 68 del texto aprobado se vuelve a incluir una prohibición tendiente a desconocer la deducción las regalías pagadas a vinculadas en el exterior,

<sup>9</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: añadir un parágrafo al artículo 79 del proyecto de ley que señale lo siguiente:

Parágrafo 5°. Para efectos fiscales, se podrán depreciar las propiedades de inversión que no puedan ser depreciadas contablemente, teniendo en cuenta los otros límites señalados en el presente artículo.

<sup>10</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: agregar un parágrafo al artículo 79 del Proyecto de Ley que señale lo siguiente:

Parágrafo 6°. Los activos fijos depreciables adquiridos, cuyo valor de adquisición sea igual o inferior a cincuenta (50) UVT, podrán depreciarse en el mismo año en que se adquieran, sin consideración a la vida útil de los mismos. El valor señalado anteriormente corresponde al valor total del bien, incluyendo la totalidad de las partes o elementos que lo conforman y no se refiere al valor individual fraccionado de sus partes o elementos.

<sup>11</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: modificar el parágrafo 2° del artículo 99 en el siguiente sentido:

Parágrafo 2°. Para los contribuyentes usuarios de zonas francas que tienen suscrito contrato de estabilidad jurídica, la tarifa será la establecida en el correspondiente contrato y no podrá aplicarse concurrentemente con la deducción de que trataba el artículo 158-3 de este Estatuto.

por explotación de intangibles formados en Colombia. También se desconocerían las regalías asociadas a la compra de bienes terminados. Consideramos necesario eliminar este artículo, ya que en la normatividad actual existen suficientes controles (como retención en la fuente y régimen de precios de transferencia) para evitar la erosión de la base gravable por esa vía. Además genera riesgo de doble imposición.

#### **Limitación de los gastos en el exterior**

Consideramos que lo más conveniente es eliminar el artículo 69 del proyecto de ley y derogar el artículo 122 del ET.

No obstante lo anterior, si se quiere mantener, sugerimos un aumento del límite deducible al 50%.

Además, consideramos inviable que persista la eliminación de la excepción a la regla cuando se trata de los pagos a comisionistas en el exterior por la compra o venta de mercancías, y los intereses sobre créditos a corto plazo derivados de la importación o exportación de mercancías o de sobregiros o descubiertos bancarios. En tal sentido sugerimos eliminar la derogatoria del inciso 2° y los literales a) y b) del artículo 121 del ET y agregar en el artículo 122 del ET un numeral que señale “Los referidos en los literales a) y b) del artículo anterior”.

#### **Límites a los descuentos tributarios**

Los descuentos tributarios a los que pueda acceder el contribuyente se ven muy limitados en el artículo 104 del proyecto de ley.

En consecuencia, aunque la ponencia aumentó el número de períodos en que se pueden tomar, proponemos que no se establezca un límite temporal a estos descuentos.<sup>12</sup>

#### **Amortización**

Respecto al tema de amortización del crédito mercantil, debería aceptarse la deducibilidad por demérito probado.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: *Artículo Limitaciones a los descuentos tributarios de que tratan los artículos 255, 256 y 257 del Estatuto Tributario. Los descuentos de que tratan los artículos 255, 256 y 257 del Estatuto Tributario tomados en su conjunto no podrán exceder del 25% del impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente en el respectivo año gravable. El exceso no descontado en el año tendrá el siguiente tratamiento: podrá tomarse en los siguientes períodos fiscales.*

*1. El exceso originado por el descuento de que trata el artículo 255 del Estatuto Tributario, podrá tomarse dentro de los cuatro (4) períodos gravables siguientes a aquel en que se efectúe la inversión en control y mejoramiento del medio ambiente. 2. El exceso originado en el descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario, podrá tomarse dentro de los cuatro (4) períodos gravables siguientes a aquel en que se efectuó la inversión en investigación, desarrollo e innovación. 3. El exceso originado en el descuento de que trata el artículo 257 del Estatuto Tributario, podrá tomarse dentro del período gravable siguiente a aquel en que se efectuó la donación.*

<sup>13</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: modificar el parágrafo 3° del artículo 182 en el siguiente sentido:

Parágrafo 3°. La plusvalía que surja en cualquiera de los eventos descritos en el artículo 74 de este estatuto, **no será solo** será objeto de amortización, **siempre y cuan-**

### Pérdidas fiscales

Este escudo fiscal debe ser por tiempo ilimitado y no sólo por 12 años, como lo plantea el texto aprobado.

Consideramos necesario mantener el término de 5 años de firmeza de estas declaraciones, tal como está hoy en día.

Si se opta por el término 6 años, como está en el texto aprobado, es necesario eliminar la contradicción que existe en el artículo 239, en el cual se señala que el término de firmeza sería el mismo que tiene el contribuyente para compensar (12 años).

Por otra parte, el texto aprobado elimina la posibilidad de reajustar las pérdidas por inflación. Esto puede ser negativo en periodos altamente inflacionarios, si no hay rentas líquidas futuras para compensar las pérdidas en el largo plazo.<sup>14</sup>

### Anticipo sobretasa del CREE

En la declaración del CREE que se presenta en 2017, por el período de 2016, se debería poder descontar el anticipo de la sobretasa que se hizo en el mismo 2016, y no se obligue a liquidar nuevamente anticipo.

### Artículo 49 ET

Es necesario eliminar los límites de tiempo del *carry back, carry forward*.<sup>15</sup> Esto, para evitar situaciones de doble imposición que se generen por diferencias entre lo fiscal y lo contable que no reviertan en el corto plazo.

Consideramos necesario también incluir en el literal a) numeral 2 los ingresos provenientes de la CAN pues, por ejemplo, quien que presta servicios desde Colombia a la CAN resultaría tributando en el país de la fuente y, al repartir el dividendo, este sería gravado en Colombia, creando una doble tributación.

### Renta exenta en el aprovechamiento de plantaciones forestales y rendimiento de reservas de estabilización.

Debe aclararse que estas rentas exentas también aplican en el año 2017.<sup>16</sup>

**do el demérito materia de amortización exista y se pruebe por parte del contribuyente con el respectivo estudio técnico.**

<sup>14</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: *Artículo 85. Modifíquese el primer inciso del artículo 147 del Estatuto Tributario, así: Las sociedades podrán compensar las pérdidas fiscales reajustadas fiscalmente, con las rentas líquidas ordinarias que obtuvieren en los doce (12) períodos gravables siguientes, sin perjuicio de la renta presuntiva del ejercicio. Las pérdidas de las sociedades no serán trasladables a los socios.*

<sup>15</sup> La modificación normativa que se sugiere sería la siguiente: modificar el numeral 5 del artículo 49 en el siguiente sentido: *5. Si la utilidad no gravada determinada en el numeral 3 excede el monto de las utilidades comerciales del período, el exceso se podrá imputar a las utilidades comerciales futuras que tendrían la calidad de gravadas o a las utilidades calificadas como gravadas que hubieren sido obtenidas durante los períodos anteriores a aquel en el que se produjo el exceso.*

<sup>16</sup> La modificación normativa al artículo 97, que se sugiere, sería la siguiente: *Artículo 235-2. Rentas exentas a partir del año gravable 2017 ~~2018~~. A partir del 1º de enero de 2017 ~~2018~~, sin perjuicio de las rentas exentas de las personas naturales, las únicas excepciones legales de*

### Incentivos Tributarios para las zonas más afectadas por el conflicto ZOMAC

Consideramos que este régimen debe cobijar no solo las nuevas empresas sino aquellas que ya se encuentran situadas y hayan generado externalidades positivas para la población.

De no ser posible lo anterior, solicitamos que se otorgue este mismo tratamiento tributario a las sociedades existentes en estas zonas que desarrollen nuevos proyectos de inversión.

### Puertos fluviales

En nuestro concepto, el tratamiento de los ingresos por enajenación de bienes introducidos a Centros de Distribución Logística Internacional (literal c), artículo 25 ET), también debería aplicar a los puertos fluviales. No hay razón constitucional válida para dar un tratamiento preferencial a los puertos marítimos.

### Exportación de Servicios

El Decreto 2331 de 2001 establece la exportación de servicios en los sistemas especiales de importación y exportación, cumpliendo con lo establecido en el literal c) del artículo 481 del Estatuto Tributario. Para evitar que funcionarios de fiscalización de la DIAN cuestionen el tratamiento tributario aplicable a exportación de servicios del Decreto 2331 de 2001, es importante que el literal c) del artículo 481 del Estatuto Tributario lo especifique taxativamente.<sup>17</sup>

### Régimen de Entidades Controladas del Exterior (ECE)

La norma debe aclarar que cuando se refiere a dividendos, incluye también las participaciones de sociedades limitadas.

Se debe aclarar también que no aplica el régimen ECE en aquellos casos en que la sociedad extranjera obtenga dividendos de compañías que tributaron en Colombia.

### Revelación obligatoria de estrategias de planeación agresiva

Preocupa que el término de firmeza de las declaraciones del Usuario no comience a correr sino hasta que se informe la planeación a la DIAN. Consideramos que esta sanción es desproporcionada y genera mucha inseguridad jurídica a los contribuyentes. Lo propio debe decirse sobre las multas que se consagran para los promotores que no informen las planeaciones.

Además, es necesario que se analice la constitucionalidad de este régimen frente al derecho fundamental a la intimidad, defensa y el deber de secreto profesional.

*que trata el artículo 26 del Estatuto Tributario son las siguientes: (...)*

<sup>17</sup> La modificación normativa sería adicionar el literal c) del artículo 481 ET para que quede así: *"c) Los servicios que sean prestados en el país y se utilicen exclusivamente en el exterior por empresas o personas sin negocios o actividades en Colombia, de acuerdo con los requisitos que señale el reglamento y la Exportación de Servicios de que trata el Decreto 2331 de 2001. Quienes exporten servicios deberán conservar los documentos que acrediten debidamente la existencia de la operación. El Gobierno nacional reglamentará la materia".*

### **Anticipos de CREE - Contratos de estabilidad jurídica**

La imputación de los anticipos del CREE, para quienes hayan suscrito contrato de estabilidad jurídica, de la sobretasa del CREE, no se sabe contra qué la pueden imputar, toda vez que no tendrán sobretasas de renta como los demás contribuyentes.

### **Deducción de pagos por condenas**

En el proyecto de ley se propone que no sean deducibles los intereses moratorios de carácter sancionatorio. Sin embargo se mantiene la prohibición de deducir las condenas por procesos administrativos, judiciales y arbitrales diferentes a los laborales, sin importar que el gasto fuente del litigio pudiera haber sido deducible para el contribuyente, de no haberse generado el mismo.<sup>18</sup>

### **Transición por derogatoria del artículo 36-1 del E.T.**

Es necesario una norma de transición por la derogatoria del inciso 1º del artículo 36-1. Tal como está la norma, las utilidades susceptibles de distribuirse como no gravadas retenidas por la sociedad, que se tengan a 31 de diciembre del 2016, no harían parte del costo de las acciones, ni se extiende el tratamiento de ingreso no constitutivo de renta.<sup>19</sup>

### **Precio mínimo de venta de acciones que no cotizan en bolsa**

Es imposible presumir que las acciones tienen un valor superior al 15% del valor intrínseco, más aún cuando con las NIIF los patrimonios corresponden al valor proyectado de la empresa y no al valor de mercado. Por tanto, se propone la eliminación del artículo 55 del proyecto de ley.

### **Impuesto Nacional al Carbono**

Este tributo tendría el efecto de incrementar el valor del combustible, lo cual encarece la generación de energía, desincentiva la actividad comercial e industrial y, en general, impacta la competitividad de nuestros productos frente a los extranjeros.

Por eso, como primera medida, solicitamos la eliminación completa de este impuesto.

De no ser acogida la anterior propuesta, proponemos excluir expresamente al carbón, el gas natural, el gas licuado de petróleo y los lubricantes, de lo contrario, los costos de la energía para las empresas aumen-

<sup>18</sup> La modificación normativa al numeral 2 del literal c) del artículo 60, que se sugiere, sería la siguiente: *Las multas, sanciones, penalidades, intereses moratorios de carácter sancionatorio, y las condenas provenientes de procesos administrativos, judiciales o arbitrales diferentes a los laborales con sujeción a lo previsto en el numeral 3 del artículo 107-1 de este estatuto.*

<sup>19</sup> La modificación normativa al artículo 36-1, que se sugiere, sería agregar un párrafo transitorio en el siguiente sentido: *Parágrafo transitorio. No constituye renta ni ganancia ocasional, la parte proporcional que corresponda al socio o accionista, en las utilidades retenidas por la sociedad generadas antes del 31 de diciembre de 2016, susceptibles de distribuirse como no gravadas, que se hayan causado entre la fecha de adquisición y la de enajenación de las acciones o cuotas de interés social.*

tarían considerablemente y golpearía fuertemente su competitividad.<sup>20</sup>

Además, consideramos importante excluir del impuesto a las empresas generadoras de energía y a las que desarrollan actividades industriales.

Además, consideramos relevante excluir del impuesto el combustible y lubricante utilizado en el reaprovisionamiento en tráfico internacional de aeronaves, buques y demás medios de transporte. Particularmente, el diésel marino y jet fuel.

### **Impuesto Nacional a la Gasolina e IVA**

Consideramos que debería gravarse la gasolina, biodiésel y otros derivados del petróleo no sólo con el Impuesto Nacional a la Gasolina (monofásico), sino también con IVA plurifásico hasta la venta del mayorista al minorista.

Esta medida, permitirá a los distribuidores llevar como descontable el IVA pagado en el desarrollo de su actividad económica. La propuesta normativa se encuentra en el anexo, a este documento.

### **Impuesto a las Bolsas Plásticas**

Debe precisarse el hecho generador del impuesto en el sentido que se entiendan excluidos los empaques de productos terminados. IVA, Impuesto al Consumo y Monotributo.

### **Restaurantes operados bajo franquicia**

En el texto aprobado, se sigue eliminando el tratamiento que se da a los negocios que involucran la explotación de un intangible, los cuales se sujetan al régimen general del IVA.

En general, cualquier régimen especial del IVA, así como el del Impuesto al Consumo, que no permita el descuento del IVA incurrido en relación con los costos y gastos realizados para la enajenación de bienes o prestación de servicios, resulta inequitativo, pues esa carga del IVA se traslada a los consumidores. Solicitamos la eliminación de este cambio del régimen.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> La modificación normativa consiste en modificar el párrafo 3º del artículo 208 del PL en el siguiente sentido: *Parágrafo 3º. El alcohol carburante con destino a la mezcla con gasolina para los vehículos automotores y el biocombustible de origen vegetal o animal de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM para uso en motores diésel, no están sujetos al impuesto al carbono.*

***Tampoco estarán sujetos al impuesto, el carbón, el petróleo, los lubricantes el gas natural y el gas licuado de petróleo.***

Además consideramos necesario eliminar expresamente el gas licuado de petróleo y el gas natural de la tabla de este artículo.

<sup>21</sup> La modificación normativa al numeral 3 del artículo 192, que se sugiere, sería la siguiente: *3. El servicio de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías para consumo en el lugar; para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, y el servicio de expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro de bares, tabernas y discotecas; según lo dispuesto en los artículos 512-8, 512-9, 512-10, 512-11, 512-12 y 512-13 de este Estatuto. **ya sea que involucren o no actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles.***

**IVA en dispositivos tecnológicos, plataformas tecnológicas e impuesto al consumo de datos**

Celebramos el aumento del umbral para la exclusión de tabletas y computadores. No obstante, consideramos importante volver a incluir los teléfonos móviles inteligentes en la exclusión, y aumentar dichos umbrales para que pueda haber mayor acceso de la ciudadanía a la más alta tecnología.<sup>22</sup>

Además, sugerimos que el nuevo impuesto al consumo de datos móviles tenga, al menos en un 50%, destinación específica a la formación de talento digital.<sup>23</sup>

Igualmente, proponemos que se considere la opción que los servicios tecnológicos prestados desde el exterior que resulten gravados y sujetos a retención en la fuente, se graven a la tarifa del 5%.<sup>24</sup>

**Notificación de liquidaciones de impuestos**

El artículo 305 del proyecto de ley establece que algunos impuestos puedan ser liquidados y facturados por los municipios. Sugerimos que la notificación de la factura sea personal o por correo, para garantizar el derecho a la defensa y debido proceso de los contribuyentes.

**Impuesto sobre la renta de personas naturales**

**Tarifa de renta presuntiva**

Toda vez que se crean tres tablas tarifarias para las distintas cédulas de las personas naturales, no se sabe cuál será la tarifa que se aplicaría a la persona natural cuando tiene que tributar por renta presuntiva.

Podría pensarse en la utilización de la tabla tarifaria de la cédula que registre la mayor renta líquida cedular o en la aplicación de diferentes tarifas, de acuerdo con la proporción de los ingresos.

**Límites a beneficios y rentas exentas de trabajo de asalariados**

Además se requiere la eliminación de la derogatoria del párrafo del artículo 512-9.

<sup>22</sup> La modificación normativa a los numerales 7 y 8 del artículo 175, que se sugiere, sería la siguiente:

7. *Los computadores personales de escritorio o portátiles, cuyo valor no exceda de ~~sesenta cincuenta (5060)~~ UVT.*

8. *Los dispositivos móviles inteligentes (tabletas) y teléfonos móviles inteligentes cuyo valor no exceda de ~~treinta (30)~~ cuarenta y tres (43) UVT.*

<sup>23</sup> La modificación normativa consiste modificar el inciso 2° y los numerales 1, 2 y 3 del artículo 193 del PL así: Para la porción correspondiente a los servicios de datos y navegación móvil se gravará solo el monto que exceda de ~~una~~ **cuatro (4)** UVT.

1. El ~~setenta veinticinco~~ por ciento (**70-25%**) para Deporte. Estos recursos serán presupuestados en el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes). 2. El ~~treinta veinticinco~~ por ciento (**30 25%**) para Cultura. Estos recursos serán presupuestados en el Ministerio de Cultura. 3. El cincuenta por ciento (50%) para Talento Digital. Estos recursos serán presupuestados en el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la formación en Talento Digital en las regiones.

<sup>24</sup> Adiciónese un párrafo al artículo 178 del proyecto de ley, el cual quedará así:

*Parágrafo. Para los servicios gravados a los que se refiere el numeral 8, la tarifa del impuesto será del 5%.*

Las personas naturales asalariadas tendrán deducciones y rentas exentas, pero no podrán superar el 35% de los ingresos menos los ingresos no constitutivos de renta, ni podrán superar los 5.040 UVT. Teniendo en cuenta la utilización del 25% de las rentas exentas de trabajo, quedaría un 10% restante para ser copado entre los intereses de créditos de vivienda o leasing habitacional (hasta 100 UVT mensuales), pólizas de salud (hasta 16 UVT mensuales), dependientes (10% de Ingresos brutos, MÁX. 32 UVT), aportes a cuentas AFC, a seguros privados de pensiones y fondos de pensiones voluntarias (30% Max. 3800 UVT), lo que haría ino-cuos algunos de los beneficios.

Además, se debe aclarar que las bonificaciones e indemnizaciones no se encuentran incluidas en la limitación del 35% de los ingresos del asalariado.

**Retiros parciales de cuentas AFC y pensiones voluntarias**

Tal como está redactado el artículo sobre retenciones en la fuente por retiros parciales de pensiones voluntarias y cuentas AFC que pierden el beneficio, parece que se ordena gravar el retiro de cualquier aporte adicional sin beneficio tributario asociado, independientemente de que se haya usado como renta exenta o no, generando una carga adicional no justificada sobre el aportante.

**Beneficios a los pilotos**

La renta exenta del numeral 9 del artículo 206 ET para las reservas de oficiales de primera y segunda clase de la fuerza aérea, debería mantenerse por la función meritoria que ellos cumplen.

**Conclusiones finales**

1. En el texto aprobado por las Comisiones Terceras, las tarifas corporativas combinadas sociedad-socio del impuesto sobre la renta se incrementarían aún más, y seguirían siendo altas y poco competitivas frente a las de los países de la región y, en general, a las del mundo. Ello, sin contar, además, con el aumento de la renta presuntiva y la cuota que falta por pagar del Impuesto a la Riqueza.

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

**Tarifas combinadas sociedad-socio**

	2017	2018	2019
Sin Reforma	42%	43%	34%
Con Reforma	45,8%*	43.3%	39.7%

\* Sin considerar la última cuota del Impuesto a la Riqueza, en cuyo caso sería de 47.8%.

2. Vemos con preocupación que el texto aprobado haya optado por reducir la presión tributaria sobre las personas naturales, mantener la misma base de contribuyentes y aumentar la tarifa de las personas jurídicas. En consecuencia, el texto aprobado perdió una buena parte del carácter estructural que debía tener la reforma, y va en contravía de la tendencia mundial, esto es, bajar las tarifas corporativas para atraer la inversión y generar empleo, haciendo énfasis en la tributación de las personas naturales con fines redistributivos.

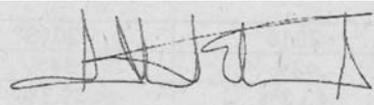
3. Adicionalmente, el texto aprobado crea nuevos frentes tributarios y gravámenes que pueden afectar la competitividad, como el Impuesto al carbono sobre el gas natural y el gas licuado de petróleo, el impuesto a las bolsas plásticas, y el aumento excesivo del impuesto de alumbrado público.

4. Vemos positivo que se hayan mejorado algunos asuntos relativos a la base gravable del impuesto sobre la renta y, en particular, lo que tiene que ver con depreciaciones, amortizaciones, causación, acciones con dividendo preferencial y normas de transición. No obstante, aún quedan por mejorar algunos puntos como, por ejemplo, la deducibilidad de regalías por intangibles formados en Colombia; la deducción de activos fijos reales para empresas con contrato de estabilidad y la limitación de gastos en el exterior.

5. Por otro lado, es necesario seguir insistiendo en las soluciones que hemos propuesto para ayudar a mitigar la crisis por la que atraviesa el sistema de salud. La cartera vencida se ha incrementado notablemente y ha acarreado, en algunas zonas del país, déficit en la prestación de los servicios. Por ello, sería viable incluir en la reforma tributaria un artículo que permita deducir la cartera vencida de más de 150 días.

Además, es necesario dar sustento a los avances del Gobierno nacional, en materia de cobertura universal en salud, igualación de los planes de beneficios y el plan de beneficios implícito de conformidad con la Ley Estatutaria en Salud. Es por ello que consideramos viable darle destinación específica al 4x1.000 a este servicio, al menos en un punto.

Cordialmente,



ALBERTO ECHAVARRIA SALDARRIAGA  
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Diciembre 13 de 2016

#### ANEXO

#### PROPUESTAS NORMATIVAS PARA EL IMPUESTO A LA GASOLINA

**Artículo XXX. Bienes que no causan impuestos.** Elimínese el numeral 6 del artículo 424 del Estatuto Tributario.

Nota. Al eliminarlo queda sometida toda la cadena a la tarifa general del 16%.

**Artículo XXX.** Modifíquese el artículo 444 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 444. **Responsables en la venta de derivados del petróleo.** Son responsables del impuesto en la venta de productos derivados del petróleo, los productores, los importadores, los vinculados económicos de unos y otros, los distribuidores mayoristas y/o comercializadores industriales.

Nota. Al no quedar expresamente incluidos los minoristas no podría cobrar IVA pese a que el combustible es gravado por tanto no cumpliría con este elemento del tributo.

**Artículo XXX.** Modifíquese el artículo 467 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

“Artículo 467. **Base gravable en otros productos derivados del petróleo.** La base gravable en la venta de los siguientes productos derivados del petróleo se determinará así:

a) En combustibles, se entiende que la base gravable para el impuesto a las ventas será:

a. para el productor o importador: el Ingreso al productor IP;

b. para el distribuidor mayorista y/o Comercializador Industrial: el Ingreso al productor o comercializador del combustible y del alcohol carburante y/o Biocombustible en la proporción autorizado por el Ministerio de Minas y Energía para convertirlo en combustible oxigenado, más el margen Mayorista. El transporte al combustible no formara parte de la base gravable;

b) Para el productor de gasolina de aviación de 100/130 octanos, sobre el precio oficial de lista en refinería; para el distribuidor mayorista sobre el precio oficial de lista en refinería adicionando el margen de comercialización;

c) La base gravable en la venta de los derivados del petróleo diferentes a combustibles corresponderá al precio de venta;

d) Cuando se trate de combustibles cuyo margen de comercialización e Ingreso al Productor (IP) no es regulado por el Ministerio de Minas y Energía, la base gravable será el precio de venta sin incluir transporte por poliducto.

El impuesto generado dará derecho a impuestos descontables en los términos del artículo 485, 486, 488 y demás normas concordantes.

Nota. En ocasión a no querer afectar al consumidor final se indica que pese a que el producto es gravado el transporte del mismo no estará afectado por el impuesto a las ventas.

**Artículo XXX.** Modifíquese a partir del 1° de enero de 2017 el artículo 168 de la Ley 1607 del 2012, el cual quedará así:

“**Artículo 168. Base gravable y tarifa del impuesto a la gasolina y al ACPM.** El Impuesto Nacional a la gasolina corriente se liquidará a razón de \$xxx por galón, el de gasolina extra a razón de \$xxx por galón y el Impuesto Nacional al ACPM se liquidará a razón de \$xxx por galón. Los demás productos definidos como gasolina y ACPM de acuerdo con la presente ley, distintos a la gasolina extra, se liquidará a razón de \$xxxx.

#### Parágrafo 1°.

El valor del Impuesto Nacional se ajustará cada primero de febrero con la inflación del año anterior, a partir del 1° de febrero de 2018.

**Parágrafo 2°.** Las ventas de diésel marino y combustibles utilizados para reaprovisionamiento de los buques en tráfico internacional es considerada como una exportación, en consecuencia el reaprovisionamiento de combustibles de estos buques no serán objeto de cobro del impuesto nacional a la gasolina, para ello, los distribuidores mayoristas deberán certificar al responsable del impuesto nacional a la gasolina, a más tardar el quinto (5°) día hábil del mes siguiente en el que se realizó la venta del combustible por parte del productor al distribuidor mayorista y/o comercializador, para que el productor realice el reintegro del impuesto nacional a la gasolina al distribuidor.

Nota. Se incluye exoneración de impuestos nacional a la gasolina para activar ventas de marinos mercado que actualmente no está siendo aprovechado.

**Artículo XXX.** Elimínese el numeral 1 y 2 del artículo 477 del Estatuto Tributario.

Nota. El componente Biocombustible y Alcohol quedaría también gravado.

**Artículo XXX. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga el artículo 176 de la Ley 1607 de 2012.

Se requerirá modificar el Decreto Reglamentario 3050 de 1997, artículo 9°.

DECRETO REGLAMENTARIO 3050 DE 1997 ARTÍCULO 9°	PROPUESTA
<p><i>De conformidad con el artículo del Estatuto Tributario, el impuesto sobre las ventas facturado en la adquisición de productos derivados del petróleo con régimen monofásico, sólo podrá ser descontado por el adquirente, cuando éste sea responsable del impuesto sobre las ventas, los bienes adquiridos sean computables como costo o gasto de la empresa y se destinen a operaciones gravadas con el impuesto sobre las ventas o a operaciones exentas.</i></p> <p><i>Cuando los bienes adquiridos se destinen indistintamente a operaciones gravadas, exportaciones y operaciones excluidas del impuesto, y no fuere posible establecer su imputación directa a unas y otras, el cómputo de dicho descuento se efectuará en proporción al monto de las operaciones gravadas del periodo fiscal correspondiente.</i></p> <p><i>Cuando los bienes de que trata este artículo sean adquiridos a un distribuidor no responsable del IVA por la venta de tales bienes, para efectos de que el adquirente responsable pueda descontar el IVA implícito en el precio del producto, el distribuidor certificará al adquirente, por cada operación, el valor del IVA que le haya sido liquidado por parte del productor en la adquisición de los bienes.</i></p>	<p><i>De conformidad con el artículo 488 del Estatuto Tributario, el impuesto sobre las ventas facturado en la adquisición de productos derivados del petróleo, podrá ser descontado por el adquirente, cuando éste sea responsable del impuesto sobre las ventas, los bienes adquiridos sean computables como costo o gasto de la empresa y se destinen a operaciones gravadas con el impuesto sobre las ventas o a operaciones exentas.</i></p> <p><i>Cuando los bienes adquiridos se destinen indistintamente a operaciones gravadas, exportaciones y operaciones excluidas del impuesto, y no fuere posible establecer su imputación directa a unas y otras, el cómputo de dicho descuento se efectuará en proporción al monto de las operaciones gravadas del periodo fiscal correspondiente.</i></p> <p><i>Cuando los bienes de que trata este artículo sean adquiridos a un distribuidor no responsable del IVA por la venta de tales bienes, para efectos de que el adquirente responsable pueda descontar el IVA implícito en el precio del producto, el distribuidor minorista certificará al adquirente, por cada operación, el valor del IVA que le haya sido liquidado por parte del distribuidor mayorista en la adquisición de los bienes.</i></p>

Nota. Para llegar a industrias abastecidas por estaciones de servicios y que puedan descontar el IVA que le fue facturado al distribuidor minorista actualmente se hace.

**CONTENIDO**

Gaceta número 1142 - Jueves, 15 de diciembre de 2016  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
**NOTAS ACLARATORIAS** Págs.

Nota aclaratoria al informe de conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado 110 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas..... 1

**INFORMES DE CONCILIACIÓN**

Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 249 de 2016 Cámara, 95 de 2015 Senado, por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistenciales, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones..... 3

**PONENCIAS**

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 42 de 2015 Senado por medio de la cual se reglamenta la profesión de ingeniería agropecuaria y se dictan otras disposiciones..... 5

Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 101 de 2016 Senado, por la cual se brindan condiciones para mejorar la calidad de vida del adulto mayor en Colombia..... 7

**CONCEPTOS JURÍDICOS**

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público ponencia para tercer debate al Proyecto de ley número 170 de 2016 Senado 062 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados; acumulado al Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, por la cual se modifica la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados ..... 10

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 160 de 2016 Senado, por medio de la cual se adoptan medidas para garantizar la continuidad en el acceso a la prestación del servicio de salud como expresión del derecho fundamental y se dictan disposiciones de eficiencia ..... 14

Concepto jurídico de la Procuraduría General de la Nación al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado 172 en Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones ..... 16

**COMENTARIOS**

Comentarios de la ANDI al Proyecto de ley sobre costos de los fertilizantes, (Proyecto de ley número 27 de 2016 Senado) ..... 19

Comentarios del ANDI al Proyecto de ley número 163 de 2016 Senado, 178 de 2016 Cámara de reforma tributaria para debate en plenaria de Cámara y Senado..... 20