



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XXVII - N° 148

Bogotá, D. C., martes, 17 de abril de 2018

EDICIÓN DE 32 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

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 15 DE 2018 SENADO

*por medio del cual se crea la Circunscripción
Nacional de Víctimas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo transitorio a la Constitución Política:

Artículo transitorio. A partir de 2018, y por dos periodos electorales consecutivos, se conformará la circunscripción nacional especial de víctimas. En ella se elegirán ocho (8) representantes que ocuparán el mismo número de curules en la Cámara de Representantes.

Los electores de estas circunscripciones y los candidatos a ocupar sus curules deberán acreditar su condición de víctimas, la cual, en todo caso, podrá incluir a miembros de la Fuerza Pública o a sus familiares. Los candidatos deberán cumplir, además, las condiciones establecidas en el artículo 177.

La votación para esta circunscripción se hará en la misma fecha de las elecciones ordinarias a la Cámara de Representantes. Las víctimas podrán votar en la circunscripción especial y simultáneamente en las circunscripciones ordinarias de la Cámara de Representantes, en tarjetones diferentes.

Una ley estatutaria reglamentará integralmente la materia.

Parágrafo transitorio. Para el periodo 2018-2022 la ley estatutaria podrá establecer que las elecciones de esta circunscripción se realicen en fecha distinta a la de la elección ordinaria de la

Cámara de Representantes, así como también podrá determinar una fecha de posesión diferente a la de los demás representantes.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Gobierno nacional y las Farc nunca pretendieron otorgarle una representación real y efectiva a las víctimas en el Congreso. A través del Proyecto de Acto Legislativo de las llamadas Circunscripciones Especiales de Paz, instrumentalizaron el anhelo de representación de más de 8 millones de víctimas para otorgarle 16 curules a las Farc, adicionales a las 10 que ya recibieron a dedo. Las zonas donde se planeaba crear estas circunscripciones son áreas de influencia tradicional de las Farc que concentran más del 90% de los cultivos de coca del país. En buena hora el Congreso archivó esa nefasta iniciativa, pero las víctimas quedaron a la espera de una medida efectiva que garantice su merecida participación. Este proyecto de reforma constitucional, en consecuencia, busca otorgársela.

Se propone la creación de una Circunscripción Nacional de Víctimas. Esta sería una circunscripción especial y temporal, que elegiría ocho (8) representantes a la Cámara de Representantes, durante dos periodos del Congreso consecutivos. Su principal característica es que sería una elección nacional. A diferencia de la propuesta de las circunscripciones especiales de paz, donde la elección de los representantes se concentraba en un número determinado de municipios en los que, según ese proyecto, se concentraban las víctimas, en este caso los electores de esta circunscripción podrían participar desde cualquier lugar del territorio nacional.

La razón para este cambio es simple: la mayoría de las víctimas no se encuentran radicadas en los territorios donde fueron victimizadas originalmente. En efecto, el 88% de las víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas reportan como hecho victimizante el desplazamiento¹. Por el mismo hecho de haber sido desplazadas, muchas de las víctimas seguramente se encuentran radicadas actualmente en lugares diferentes a aquellos de donde fueron expulsadas a la fuerza, como por ejemplo en las grandes capitales del país. Por ello, si lo que se quiere es garantizar fielmente el propósito de darles una representación adecuada a las víctimas, es necesario que ellas puedan participar sin importar donde residan.

Una segunda característica de esta circunscripción es que sería exclusiva para ellas. Como condición fundamental, los electores y candidatos a esta circunscripción deben tener ambos la condición de víctimas. Con esto se pretende garantizar una representación genuina de esta población, con el fin de que a través de ella puedan canalizarse adecuada y efectivamente las demandas e intereses de aquellos que sufrieron con mayor rigor la violencia y el terrorismo,

incluyendo, por supuesto, a los miembros de nuestra Fuerza Pública y sus familias.

Ahora bien, teniendo en cuenta este carácter nacional y exclusivo de esta circunscripción, se propone elegir ocho representantes, en lugar de los dieciséis del proyecto archivado. La motivación de este cambio es también sencilla: al cambiar la naturaleza territorial de esta elección por una de carácter nacional, ya no es necesario otorgar un representante por cada uno de los 16 territorios en los cuales se localizaban las circunscripciones de paz. En su lugar, se puede calcular un tamaño de representación que sea proporcional al tamaño relativo que las víctimas tienen dentro del total de la población colombiana, manteniendo una participación efectiva y justa que propenda por un uso austero del gasto público.

Teniendo en cuenta que actualmente se encuentran registradas más de ocho millones de víctimas en todo el territorio nacional, ellas alcanzan a representar alrededor del 17% de la población colombiana. Si esto se compara con el 3.4% y el 10.6% que integran la población indígena y afrodescendiente², respectivamente, las cuales cuentan con una participación actual en el Congreso de tres congresistas para los primeros y dos para los segundos, se puede intentar una aproximación de representación proporcional para las víctimas. En consecuencia, se estima que ocho (8) representantes es un número equilibrado de escaños en la Cámara baja, el cual permite conciliar la necesidad de representación de este grupo poblacional con el imperativo de mantener un tamaño del Estado eficiente que haga buen uso de los recursos públicos.

En cuarto lugar, la participación y elección en esta circunscripción sería adicional a la territorial actual en la Cámara de Representantes. La posibilidad de las víctimas de contar con unos representantes específicos que velen por sus intereses no puede ir en desmedro del derecho que tenemos todos los colombianos de participar en la elección de los representantes de nuestros territorios en la Cámara baja, más aún si lo que se quiere es realizar acciones afirmativas en su favor. Si bien es cierto que las víctimas comparten experiencias y sufrimientos que las motivan a defender, como grupo, causas comunes, también lo es que difieren en muchos otros aspectos, por ejemplo, su arraigo regional. De esta forma, mal haríamos si enfrentamos a las víctimas ante la disyuntiva de participar en la elección territorial de la Cámara o en la especial de víctimas. Contrario al objetivo principal de esta iniciativa, hacer esto implicaría, en todo caso, privarlas de contar con una representación de sus intereses regionales o de los derivados de su condición de víctimas.

Un quinto elemento de este proyecto es que deja en manos del legislador estatutario la reglamentación de la elección de esta

¹ Fuente: RNI - Red Nacional de Información. Fecha de corte: 1° de marzo de 2018.

² Fuente: Censo General 2005. DANE.

circunscripción. Si bien los principios generales de esta representación transitoria de las víctimas son los que se plantean en el texto de este proyecto, elementos como los procedimientos y condiciones de inscripción de candidatos o la acreditación de la condición de víctima para electores y candidatos, entre otros, deben ser resueltos en una instancia posterior por parte del legislador.

Finalmente, esta ley estatutaria también deberá establecer una fecha de elección excepcional para esta circunscripción, toda vez que es imperativo que esta representación comience a funcionar a la brevedad. Como es sabido, las elecciones para el periodo constitucional 2018-2022 del Congreso de la República tuvieron lugar el pasado 11 de marzo. Por ello, es necesario que, si esta iniciativa llega a buen término, la ley estatutaria establezca unas condiciones especiales de elección y posesión de estos nuevos representantes, de manera tal que se materialice por fin la tan esperada representación real y efectiva de las víctimas.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 9 del mes de abril del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por ...

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 15 de 2017 Senado**, por

medio del cual se crea la Circunscripción Nacional de Víctimas, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores *Alfredo Rangel Suárez, Éverth Bustamante García, Thania Vega de Plazas, María del Rosario Guerra, Alfredo Ramos Maya, Fernando Nicolás Araújo Rumié, Daniel Alberto Cabrales Castillo, Paloma Valencia Laserna, Álvaro Uribe Vélez* y el Representante a la Cámara *Hugo Hernán González Medina*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

**PROYECTO ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 16 DE 2018 SENADO**

por medio del cual se crean 16 circunscripciones territoriales, transitorias y especiales para víctimas del conflicto armado en la Cámara de Representantes en el Segundo Periodo Legislativo 2018 hasta 2022 y el Periodo Legislativo 2022-2026.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Constitución Política tendrá los siguientes nuevos artículos transitorios:

Artículo transitorio 1º. Creación de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado. La Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales, en el segundo período legislativo 2018 hasta 2022 y el período legislativo 2022-2026, estos serán elegidos en igual número de circunscripciones territoriales, Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado (CTTEVC), uno por cada una de dichas

Circunscripciones. La curul se asignará al candidato de la lista con mayor cantidad de votos. Las listas deberán elaborarse teniendo en cuenta el principio de equidad e igualdad de género.

Artículo transitorio 2°. Conformación. Las mencionadas Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para la Víctimas del Conflicto Armado estarán conformadas así:

Circunscripción 1

Municipios del Cauca: Argelia, Balboa, Buenos Aires, Caldone, Caloto, Cajibío, Corinto, El Tambo, Jambaló, Mercaderes, Morales, Miranda, Patía, Piendamó, Santander de Quilichao, Suárez y Toribío. Municipios de Nariño: Cumbitara, El Rosario, Leiva, Los Andes, Policarpa y los municipios de Florida y Pradera, Valle del Cauca.

Circunscripción 2

Conformada por Arauquita, Fortul, Saravena y Tame. Departamento de Arauca.

Circunscripción 3

Municipios del departamento de Antioquia: Amalfi, Anorí, Briceño, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Nechí, Remedios, Segovia, Tarazá, Valdivia, Zaragoza.

Circunscripción 4

Constituida por 8 municipios de Norte de Santander: Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú.

Circunscripción 5

Municipios del departamento del Caquetá: Florencia, Albania, Belén de los Andaquíes, Cartagena del Chairá, Curillo, El Doncello, El Paujil, Montañita, Milán, Morelia, Puerto Rico, San José de Fragua, San Vicente del Caguán, Solano, Solita y Valparaíso, y el municipio de Algeciras del departamento del Huila.

Circunscripción 6

Municipios del departamento de Chocó: Bojayá, Medio Atrato, Itsmina, Medio San Juan, Litoral de San Juan, Novita, Sipí, Acandí, Carmen del Darién, Riosucio, Unguía, Condoto y dos municipios de Antioquia, Vigía del Fuerte y Murindó.

Circunscripción 7

Municipios del departamento del Meta: Mapiripán, Mesetas, La Macarena, Uribe, Puerto Concordia, Puerto Lleras, Puerto Rico y Vistahermosa y 4 municipios del departamento del Guaviare, San José del Guaviare, Calamar, El Retorno y Miraflores.

Circunscripción 8

Municipios del departamento de Bolívar: Córdoba, El Carmen de Bolívar, El Guamo, María La Baja, San Jacinto, San Juan de Nepomuceno y

Zambrano. Municipios de Sucre: Coloso, Chalán, Los Palmitos, Morroa, Ovejas, Palmito, San Onofre y Toluviejo.

Circunscripción 9

Municipios del Cauca: Guapi, López de Micay y Timbiquí, Buenaventura, del departamento del Valle del Cauca.

Circunscripción 10

Está constituida por 11 municipios del departamento de Nariño:

Barbacoas, El Charco, La Tola, Maguá, Mosquera, Olaya Herrera, Francisco Pizarro, Ricaurte, Roberto Payán, Santa Bárbara y Tumaco.

Circunscripción 11

Municipios del departamento del Putumayo: Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamó, San Miguel, Valle del Guamuez y Villagarzón.

Circunscripción 12

Municipios del Cesar: Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico, La Paz, Pueblo Bello y Valledupar. Municipios de La Guajira: Dibulla, Fonseca, San Juan del Cesar. Municipios del Magdalena: Aracataca, Santa Marta, Ciénaga y Fundación.

Circunscripción 13

Municipios del departamento de Bolívar: Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití y el municipio de Yondó del departamento de Antioquia.

Circunscripción 14

Municipios de Córdoba: Puerto Libertador, San José de Uré, Valencia, Tierralta y Montelíbano.

Circunscripción 15

Municipios del departamento del Tolima: Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco.

Circunscripción 16

Municipios del departamento de Antioquia: Carepa, Chigorodó, Dabeiba, Cañasgordas, Mutatá, Necoclí, San Pedro de Urabá, Apartadó y Turbo.

Parágrafo. Se garantizará la participación de los habitantes aptos para votar de cada uno de los municipios que conforman las 16 circunscripciones, incluyendo cascos urbanos de los municipios que conforman las CTTEVC, zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos, para lo cual, la Registraduría Nacional del Estado Civil deberá disponer de una estrategia integral que contemple acciones de pedagogía electoral y acceso a los puestos de votación.

Artículo transitorio 3°. Requisitos para ser candidato. Los candidatos a ocupar las curules en estas circunscripciones Territoriales, Transitorias

y Especiales para Víctimas del Conflicto Armado en la Cámara de Representantes deberán cumplir con los requisitos generales establecidos en la Constitución y en la ley para los Representantes a la Cámara, además de los siguientes requisitos especiales:

1. Haber nacido o habitado en el territorio de la respectiva circunscripción durante los tres años anteriores al primero (1) de diciembre de 2016.
2. Los desplazados que se encuentren en proceso de retorno con el propósito de establecer en el territorio de la circunscripción su lugar de habitación, deberán haber nacido o habitado en él, al menos tres años consecutivos en cualquier época.
3. Tener la condición de víctima de acuerdo con el Registro Único de Víctimas (RUV), el cual se encuentra a cargo de la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV). La condición de víctima individual se acreditará según certificación expedida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).
4. Ser postulados por organizaciones de víctimas, defensoras de víctimas, organizaciones sujeto de reparación colectiva, organizaciones campesinas y sociales, incluyendo las de las mujeres, y grupos significativos de ciudadanos que hayan sido creadas antes del 1° de diciembre de 2016 y que cuenten con acreditación del trabajo con y/o a favor de víctimas del conflicto armado. Dicha acreditación deberá contar con el aval del funcionario competente a nivel municipal y en representación de las siguientes entidades: Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación y mesa municipal de víctimas.

Parágrafo 1°. Dado el carácter especial de estas circunscripciones, los miembros de los grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual en los últimos veinte (20) años, no podrán presentarse como candidatos a las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional reglamentará las sanciones de quienes habiendo sido elegidos en alguna de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado no cumplan con los requisitos y reglas establecidas en el presente acto legislativo. Para la reglamentación de las sanciones, el Gobierno nacional deberá tener en cuenta el inciso segundo del artículo 134 de la Constitución Política.

Artículo transitorio 4°. *Inscripción de candidatos.* Los aspirantes a las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para

la Víctimas del Conflicto Armado, deberán inscribirse ante el Registrador Nacional o la autoridad delegada.

Cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con territorios étnicos, adicionalmente podrán inscribir candidatos:

- a) Los consejos comunitarios;
- b) Los resguardos y las autoridades indígenas en sus territorios, debidamente reconocidos, en coordinación con sus respectivas organizaciones nacionales;
- c) Las Kumpañy Rrom legalmente constituidas.

En cualquier caso, al momento de la inscripción todo candidato debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo transitorio 3°. *Requisitos para ser candidato* del presente acto legislativo.

Parágrafo 1°. Los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las Farc-EP, a la actividad política legal, no podrán inscribir listas ni candidatos para estas circunscripciones. Ningún grupo significativo de ciudadanos, organización social ni organización facultada para postular candidatos de acuerdo al inciso 4° del artículo transitorio 3° podrá postular candidatos simultáneamente en más de una Circunscripción Territorial, Transitoria y Especial para las Víctimas del Conflicto Armado, ni simultáneamente con otras circunscripciones de carácter especial.

Parágrafo 2°. Se entiende por organizaciones sociales, las asociaciones de todo orden sin ánimo de lucro que demuestren su existencia en el territorio de la circunscripción, mediante personería jurídica reconocida al menos cinco (5) años antes del primero (1°) de diciembre de 2016, o mediante acreditación ante la autoridad electoral competente del ejercicio de sus actividades en el respectivo territorio durante el mismo período.

Parágrafo 3°. Los candidatos, además de los requisitos generales, deberán ser ciudadanos en ejercicio y cuyo domicilio corresponda a la circunscripción a la que se candidatiza o desplazado de dicho territorio en proceso de retorno al mismo.

Parágrafo 4°. La inscripción de candidatos por grupos significativos de ciudadanos, requerirá respaldo ciudadano equivalente al 10% del censo electoral de la respectiva Circunscripción Territorial, Transitoria y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado. En ningún caso se requerirá más de 20.000 firmas. Parágrafo 5°.

Artículo transitorio 5°. *Incompatibilidades e inhabilidades.* Los Representantes a la Cámara elegidos a través de esta circunscripción especial, están sujetos al régimen general de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas.

Artículo transitorio 6°. *Circunscripciones territoriales, transitorias, especiales y elecciones*

ordinarias. Los ciudadanos podrán ejercer su derecho al voto en las Circunscripciones Territoriales, Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias.

La Registraduría Nacional del Estado Civil adoptará medidas especiales para la actualización y vigilancia del censo electoral, la inscripción de candidatos y el Consejo Nacional Electoral la financiación de las campañas, de conformidad con lo establecido en este Acto Legislativo.

Se garantizará la participación real y efectiva de los pueblos étnicos, a través de la inscripción de cédulas, la pedagogía del voto y la instalación de puestos de votación en sus territorios, incluyendo zonas rurales, apartadas y centros poblados dispersos.

Se promoverán mecanismos adicionales de control, observación y veeduría ciudadana por parte de organizaciones especializadas y de partidos y movimientos políticos.

Parágrafo 1°. En todo caso, la votación de las circunscripciones transitorias especiales de víctimas del conflicto armado no se tendrá en cuenta para determinar el umbral de acceso a la distribución de curules en la elección ordinaria de la Cámara de Representantes.

Parágrafo 2°. Por razones de orden público, el Presidente de la República podrá suspender la elección en cualquiera de los puestos de votación dentro de las 16 Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado de las que trata el presente acto legislativo previo concepto del sistema de alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General de la Nación, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en Colombia. Una vez suspendidas se deberá proceder de conformidad con la regulación legal vigente.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional destinará los recursos necesarios para que la Registraduría Nacional del Estado Civil pueda cumplir con la organización del proceso electoral para las 16 circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado que crea el presente acto legislativo.

Parágrafo 4°. La Registraduría Nacional del Estado Civil dispondrá de las facultades reglamentarias necesarias requeridas para la organización del proceso electoral de las 16 Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado.

Artículo transitorio 7°. *Primera elección 2018-2022.* Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto

Armado para el segundo período legislativo 2018 hasta 2022, se harán mediante elecciones atípicas, las cuales serán convocadas por el Presidente de la República por una única vez dentro del primer mes siguiente a la entrada en vigencia de este acto legislativo, de conformidad con las reglas dispuestas en el mismo.

Artículo transitorio 8°. *Segunda elección 2022-2026.* En cada una de las circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado se elegirá un Representante a la Cámara. Las listas tendrán voto preferente y estarán integradas por dos candidatos que deberán acreditar su condición de víctimas del conflicto. La Lista tendrá un candidato de cada género.

Para efectos del proceso de elección, la curul se adjudicará al candidato más votado dentro de la lista que obtenga el mayor número de votos dentro de la respectiva circunscripción.

La votación de las circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado se hará en tarjeta separada que incluirá la foto de las que corresponden a las circunscripciones ordinarias para la Cámara de Representantes.

El tarjetón incluirá el número y la foto del candidato.

Parágrafo 1°. El único censo electoral a considerar para participar de la elección de Representantes a la Cámara en los territorios que conforman las CTTEVC en los dos periodos legislativos de que trata el presente acto, será el que corresponda a ciudadanos inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV) adscrito a la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV), aptos para votar y avalado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Artículo transitorio 9°. *Financiación.* La financiación de las campañas será preponderantemente estatal, mediante el sistema de reposición de votos y acceso a los anticipos, en los términos y toques que determine la autoridad electoral.

La autoridad electoral entregará los anticipos equivalentes al 50% del resultado de multiplicar el valor del voto a reponer por el número de ciudadanos que integran el censo electoral de la respectiva circunscripción. Esta suma se distribuirá en partes iguales entre todas las listas inscritas. En ningún caso el anticipo podrá superar el tope de gastos que determine la autoridad electoral. La financiación se realizará dentro del mes siguiente a la inscripción de la lista. Las sumas de dinero se entregarán sin dilaciones a las organizaciones promotoras de la lista, y en ningún caso a los candidatos.

Los particulares podrán contribuir a la financiación de estas campañas mediante donaciones hechas directamente al Fondo Nacional de Partidos y Campañas Electorales, las

cuales serán distribuidas por la autoridad electoral entre todas las campañas de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, por partes iguales, hasta concurrencia del monto máximo señalado. Estas donaciones no podrán superar el 10% del monto establecido para la Cámara de Representantes y recibirán el tratamiento tributario que establece la ley para las donaciones y contribuciones a los partidos y movimientos políticos.

No se permiten aportes privados directos a campañas de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz.

Parágrafo 1°. En ningún caso las condiciones de financiación para las circunscripciones especiales de víctimas podrán ser inferiores a las dadas a las Farc.

Artículo transitorio 10. Participación de víctimas en el Consejo Nacional Electoral. Durante el término de vigencia de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, las víctimas tendrán un representante transitorio ante el Consejo Nacional Electoral.

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará en un término máximo de treinta días a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo, lo relativo a los mecanismos de observación y transparencia electoral ciudadana, la campaña especial de cedulação y registro electoral y las campañas de pedagogía y sensibilización en torno a la participación electoral.

Parágrafo. La autoridad electoral determinará lo correspondiente a la publicidad y rendición de cuentas en la financiación de las campañas de las listas inscritas.

Artículo 3°. En lo no previsto en el presente acto legislativo se aplicarán las demás normas que regulan la materia.

Artículo 4°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas

CARLOS JULIO BARRON
 SENADO DE LA REPUBLICA
 POR LAS CAUSAS SOCIALES Y LA RECONCILIACION
 EFRAIN CEPEDA SARABIA
 Partido Conservador
 SOFIA GAVIRIA
 Partido Liberal
 JUAN MANUEL CORZO
 Partido Conservador
 DORIS VEÑA
 Partido Opción Ciudadana
 JUAN DIEGO GÓMEZ
 Partido Conservador
 LUIS FERNANDO VELASCO
 Partido Liberal
 Efraim Cepeda Sarabia
 Partido Conservador
 Juan Manuel Corzo
 Partido Conservador
 Doris Veña
 Partido Opción Ciudadana
 Juan Diego Gómez
 Partido Conservador

JAIME AMIN
 Partido Centro Democrático
 JUAN CARLOS RESTREPO
 Partido Cambio Radical
 MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
 Partido de la Unidad Nacional -U-
 JORGE LÓPEZ OSPINA- Partido Alianza Verde
 ALEXANDER LOPEZ
 Partido Polo Democrático Alternativo
 LUIS FERNANDO DEJES
 PARTIDO LIBERAL - SENADOR
 NADIA ELI GARCÍA
 SANCER GALVIS
 Senadora C.R.
 Proyecto Acto Legislativo 05 de 2017
 POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN 16 CIRCUNSCRIPCIONES TERRITORIALES, TRANSITORIAS Y ESPECIALES PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EN EL SEGUNDO SEMESTRE DEL PERIODO LEGISLATIVO 2018-2022 Y EL PERIODO LEGISLATIVO 2022-2026

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En ejercicio del poder de reforma a la Constitución que encomienda el artículo 375 al Congreso de la República y, en cumplimiento del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se acordó promover la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto. Presentamos a continuación para su estudio, debate y aprobación un Proyecto de Acto Legislativo que tiene como objetivo la creación de 16 circunscripciones especiales para las Víctimas en la Cámara de Representantes, con fundamento en las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES

En cumplimiento del Acuerdo Final de Paz, en el mes de mayo de 2017 el Gobierno nacional radicó el **Proyecto de Acto Legislativo número 05 de 2017 Senado, 17 de 2017 Cámara, por medio del cual crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018-2022 y 2022-2026**, según consta en la **Gaceta del Congreso** número 308 de 2017.

Surtido el trámite legislativo utilizando el procedimiento del *fast track* contemplado en el Acto Legislativo número 01 de 2016, que redujo el número de debates -en el Congreso para la aprobación de leyes y reformas constitucionales y, llegada la etapa de aprobación, esta no fue aprobada en el Senado de la República el 30 de noviembre de 2017, por no haber alcanzado las mayorías requeridas por el artículo 375 de la Constitución Política y fue archivado sin impugnación.

En este escenario, en el marco de la sesión plenaria del día 12 de diciembre de 2017, el Presidente del Senado designó los miembros de la *Comisión para el estudio de las circunscripciones especiales transitorias de paz para las víctimas de conflicto armado*, la cual está conformada por los siguientes Senadores y sustentada en la Resolución número 111 del 31 de enero de 2018:

Luis Fernando Velasco - Partido Liberal
 Sofía Gaviria - Partido Liberal
 Juan Manuel Corzo - Partido Conservador
 Juan Diego Gómez - Partido Conservador
 Doris Vega - Partido Opción Ciudadana
 Jaime Amín - Partido Centro Democrático
 Juan Carlos Restrepo - Partido Cambio Radical
 Manuel Enrique Rosero - Partido de la Unidad Nacional -U-

Alexánder López - Partido Polo Democrático Alternativo

Jorge Iván Ospina - Partido Alianza Verde

Dicha comisión trabajaría en la elaboración de un proyecto alternativo de acto legislativo que permita crear las 16 curules que, según el acuerdo de paz con las Farc, deberían elegirse por circunscripciones especiales correspondientes en las zonas más afectadas por el conflicto armado, partiendo de condiciones objetivas “que aseguren la participación de las víctimas y que ellas mismas escojan a sus representantes”.

Dicha Comisión, en la cual se encuentran representadas las diversas fuerzas políticas que confluyen en el Congreso de la República, se reunió el día 29 de enero de 2018 en compañía del Ministro del Interior, doctor Guillermo Rivera y la Representante Clara Rojas.

En dicha sesión se generó un consenso alrededor de la necesidad de buscar una salida jurídica sólida para garantizar la participación de las víctimas en el Congreso de la República, en razón de ello se debatieron puntos alrededor de diversas propuestas:

1. Proyecto de acto legislativo de autoría de la Senadora Sofía Gaviria.
2. Propuestas legislativas del Senador Luis Fernando Velasco en materia de criterios de elección directa e indirecta y conceptos varios.
3. Proyecto de acto legislativo de autoría de la Representante Clara Rojas.

Los presentes manifestaron de manera unánime su voluntad política para trabajar desde el ejercicio técnico legislativo en la unificación de conceptos y propuestas, y así mismo garantizar la vocería ante sus partidos para generar un ambiente propicio al debate y votación del proyecto resultante en el marco del período legislativo próximo a iniciar. Así mismo, se acordó revisar con detalle la garantía a la participación exclusiva de candidatos víctimas.

Adicionalmente, los miembros de la comisión designaron representantes técnico legislativos que sesionaron durante el mes de febrero y marzo, desarrollando las bases del documento que hoy ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República.

II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

2.1. COMPETENCIA CONSTITUCIONAL

Un primer abordaje constitucional tiene que ver con los límites procedimentales y competenciales del Congreso para tramitar este proyecto de acto legislativo. En efecto, el artículo 374 superior, establece que la Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso, con un amplio margen de competencia, siempre y cuando no sustituya alguno de sus ejes estructurales¹, en consecuencia, para este proyecto se ha tenido en cuenta que se utilizará el mecanismo ordinario que exige ocho debates, dos vueltas, mayorías absolutas, quórum especial, trámite en periodos ordinarios y consecutivos, por cuanto el Congreso debe someterse a los límites de carácter procedimental de su poder de reforma (reglas de deliberación democrática), como también a los de índole competencial, dirigidos a evitar el exceso en el poder de reforma, de modo que el texto **ADICIONADO**, se identifique con el concepto esencial de la Constitución.²

Consecuente con lo anterior, esta iniciativa de Acto Legislativo, implica sin duda, la adición de la Constitución y será adelantada por el órgano autorizado para reformarla y con apego al procedimiento previsto para el efecto, sin contrariar el contenido de normas constitucionales ni “sustituir el modelo constitucional actualmente en vigor, como tampoco reemplazar un eje definitorio de la identidad de la Constitución por otro opuesto o integralmente diferente”.³

En términos de la Corte:

“[...]tanto la doctrina como la jurisprudencia han señalado, de manera reiterada, que la competencia es un presupuesto ineludible del procedimiento, a tal punto que el procedimiento está siempre viciado si el órgano que dicta un acto jurídico carece de competencia, por más de que su actuación, en lo que al trámite se refiere, haya sido impecable.”⁴

2.2. PROMOCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA DE POBLACIONES Y ZONA ESPECIALMENTE AFECTADAS POR EL CONFLICTO Y EL ABANDONO

Un segundo análisis constitucional, indica que esta iniciativa tiene un soporte fundamental en el punto 2.3.6 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, en donde las partes entonces en conflicto pactaron:

“2.3.6. Promoción de la representación política de poblaciones y zona especialmente afectadas

¹ Corte constitucional, Sentencia C-084 de 2016.

² Corte Constitucional, Sentencia C-1053 de 2005.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2003.

⁴ Ibídem.

por el conflicto y el abandono. En el marco del fin del conflicto y con el objetivo de garantizar una mejor integración de zonas especialmente afectadas por el conflicto, el abandono y la débil presencia institucional, y una mayor inclusión y representación política de estas poblaciones de sus derechos políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, y también como una medida de reparación y de construcción de la paz, el Gobierno nacional compromete a crear en estas zonas total de 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la elección de un total de 16 Representantes a la Cámara de Representantes, de manera temporal y por 2 períodos electorales.

Las Circunscripciones contarán con reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos y candidatas. Igualmente, las campañas contarán con financiación especial y acceso a medios regionales. Se establecerán mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto del electorado”⁵.

Así mismo, en el punto 6.1.10 del Acuerdo Final de Paz se pactaron prioridades para la implementación:

”6.1.10. Calendario de implementación normativa durante los primeros 12 meses tras la firma del Acuerdo Final, conforme a lo establecido en el Acto Legislativo 1 de 2016... a. Leyes y/o normas para la implementación de lo acordado en el marco de Reforma Rural Integral y la sustitución de los cultivos de uso ilícito. b) Ley y/o normas de desarrollo sobre participación política: creación de circunscripciones transitorias especiales de paz, ampliación de espacios de divulgación para partidos y movimientos políticos incluyendo a medios de comunicación y difusión” (Subrayado fuera de texto).

En complemento de este soporte convencional, el Acto Legislativo 01 de 2016, que establece los instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la paz estable y duradera, en su artículo transitorio dispuso la inclusión del acuerdo al bloque de constitucionalidad, para que fuera “parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y Desarrollo del Acuerdo Final”, pero sobre todo para garantizar el cumplimiento del Acuerdo Final.

III. TRABAJO DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL PARA EL ESTUDIO DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ESPECIALES TRANSITORIAS DE PAZ PARA LAS VÍCTIMAS DE CONFLICTO ARMADO

Teniendo como los textos propuestos por la Senadora Sofía Gaviria y Luis Fernando Velazco

como también el de la Representante Clara Rojas y el texto conciliado del Proyecto de Acto número 017 de 2017 Cámara de Representantes y 05 de 2017 Senado, la *Comisión Accidental para el estudio de las circunscripciones especiales transitorias de paz para las víctimas de conflicto armado* luego de varias sesiones llegó a consensos y acuerdos mayoritarios sobre los temas centrales del proyecto, esto es, la participación real de las víctimas, la fuente de su postulación, inscripción, elección indirecta-directa o asignación, así como las garantías de financiación.”⁶

ADVERTENCIAS

Conforme al propósito de creación de la Comisión Accidental *asegurar la participación de las víctimas y que ellas mismas escojan a sus representantes* se desarrolló el articulado y se advierte la necesidad de revisar **el artículo transitorio 2°**.

En dicho artículo se define cada una de las Circunscripciones Territoriales Transitorias y Especiales para las Víctimas del Conflicto Armado. La delimitación fue definida teniendo en cuenta lo planteado inicialmente en el Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, presentado dentro del marco del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz.

Estas Circunscripciones comprenden aquellas zonas que fueron afectadas en mayor medida por el conflicto y el abandono y fueron establecidas teniendo en cuenta el Grado de afectación derivado del conflicto; presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas; niveles de pobreza, y debilidad institucional. De igual manera, para su determinación se tomaron variables como: Acciones de las Fuerzas Militares y Acciones Grupos al Margen de la Ley; Homicidios, secuestros y varios hechos victimizantes como masacres, despojo de tierras, desplazamiento, minas antipersonales, desaparición forzada, asesinatos de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras.

Si bien la conformación de las 16 circunscripciones obedeció a los factores anteriormente mencionados, es de resaltar y poner de presente las problemáticas que dicha distribución podría acarrear debido a las condiciones geográficas, demográficas y políticas de las regiones.

Una de las mencionadas problemáticas se deriva de la divergencia cuantitativa de cada una de las circunscripciones que, en la práctica, podría ocasionar dificultades en la representatividad democrática y desigualdad en el esfuerzo de las respectivas campañas electorales, tanto a nivel interno, como a la hora de comparar entre una y otra circunscripción. Por ejemplo, en la

⁵ Tomado del texto final de los acuerdos de La Habana II pág. 200 del Acuerdo Final.

⁶ *Gaceta del Congreso* 487 de 2017.

Circunscripción 1, los candidatos podrían no tener en cuenta a las víctimas ubicadas en los municipios de Nariño, toda vez que este grupo poblacional no resulta significativo frente a la cantidad de votantes de los departamentos del Cauca o del Valle. De igual manera, no resultarán proporcionales las contiendas electorales que se tengan que adelantar entre una y otra circunscripción toda vez que para algunos candidatos les resultará más difícil llevarlas a cabo, debido a que ciertas circunscripciones son más densas tanto geográfica como demográficamente, que otras, muestra de ello resulta al comparar la circunscripción 12⁷ y la circunscripción 15.⁸

Por lo anterior, Senadores firmantes coincidimos en la necesidad de una revisión por parte del Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional del Estado Civil que contemple elementos intrínsecos a los procesos electorales de característica territorial, como lo son la cercanía geográfica, el acceso a cabeceras urbanas y centros poblados de difícil acceso, entre otros, que puedan esclarecer una nueva forma de organización de esas circunscripciones. No sin que ello perjudique el derecho a las víctimas de conflicto armado y a los municipios ya priorizados en el Acuerdo Final (Punto 2.3.6.) para la terminación del conflicto armado. De igual manera, consideramos que debe contemplarse la posibilidad de reemplazo del candidato elegido a ocupar la curul en la circunscripción en situaciones de falta absoluta.

NOVEDADES

El presente proyecto busca honrar los Acuerdos de Paz y garantizar el derecho de participación política de las víctimas del conflicto, manteniendo el espíritu del Proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado; 17 de 017 Cámara. Sin embargo, se realizaron ajustes considerables en su redacción y aportes que buscan permitir que, en torno a algunos de los temas de mayor debate, se pueda generar un acuerdo de carácter nacional, que tenga en cuenta las inquietudes de las víctimas y los distintos actores políticos y que permita extender puentes entre las diferentes posturas en torno a la representación de las Víctima en la Cámara de Representantes.

Las principales modificaciones propuestas al texto de la conciliación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz se resumen en los siguientes aspectos fundamentales:

- 1. Título:** Además de transitorias, las circunscripciones tienen el carácter de Territoriales y Especiales, según lo contemplado en el artículo 176 de la Constitución Política de

Colombia y dado el carácter particular de las mismas. Adicionalmente, se cambia “especiales de paz”, por “para la Víctimas del Conflicto Armado” acotando su objetivo y destinación. Y se especifica el segundo periodo legislativo 2018-2022 como punto de partida para el ejercicio de las funciones congresionales.

- 2. Artículo transitorio 2°. Conformación.** Se garantizará la participación de los habitantes aptos para votar de cada uno de los municipios que conforman las 16 circunscripciones (ciudadanos inscritos en el Registro Único de Víctimas (RUV) adscrito a la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas (UARIV).), incluyendo cascos urbanos de los municipios que conforman las CTTEVC.
- 3. Artículo transitorio 3°. Requisitos para ser candidato.** Este artículo se presenta, por orden lógico antes de entrar en materia sobre la Inscripción de candidatos. En él se fortalecen los parámetros para la aspiración de las víctimas a ser candidatos en las circunscripciones de que trata el presente acto, en especial en lo relacionado con la postulación, la cual incluye como novedad las Organizaciones Defensoras de Víctimas ODV y organizaciones sujeto de reparación colectiva.

En relación a la acreditación del trabajo de las organizaciones postulantes, se incluye la condición de haber sido creadas antes del 1° de diciembre de 2016 y contar con acreditación avalada por funcionario competente a nivel municipal y en representación de las siguientes entidades: Defensoría del pueblo y/o Procuraduría General de la Nación, Personería Municipal y mesa municipal de víctimas.

En el párrafo relacionado con la participación de personas que hayan militado en grupos armados al margen de la ley que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno nacional y/o se hayan desmovilizado de manera individual, se incluye como restricción los últimos veinte (20) años. Esto, teniendo en cuenta casos en el que surge el debate de aquellas personas que siendo victimarios luego de procesos como el EPL y M-19, también tienen condición de víctimas, y a quienes se les estaría restringiendo la posibilidad de ejercer su derecho en el marco del presente acto legislativo.

- 4. Artículo transitorio 4°. Inscripción de candidatos.** En el párrafo 1°. Del presente artículo se hace claridad sobre la prohibición expresa de las organizaciones todas contempladas en el artículo transitorio 3°. Requisitos para ser candidato, de poder postular candi-

⁷ Región Caribe: Departamentos de La Guajira, Magdalena, Cesar.

⁸ Municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco del Tolima.

datos en cualquier otra circunscripción transitoria y circunscripciones especiales contempladas en la ley, como es el caso de las étnicas.

5. **Artículo transitorio 7°. Primera elección 2018-2022.** Las elecciones de los Representantes a la Cámara de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado para el segundo semestre del periodo 2018-2022 se harán mediante elecciones atípicas, las cuales serán convocadas por el Presidente de la República por una única vez dentro del **primer mes siguiente** a la entrada en vigencia de este acto legislativo.
6. **Artículo transitorio 10. Participación de víctimas en el Consejo Nacional Electoral.** Durante el término de vigencia de las Circunscripciones Territoriales, Transitorias Especiales de Víctimas del Conflicto Armado, las víctimas tendrán un representante transitorio ante el Consejo Nacional Electoral. Este artículo reemplaza la propuesta de considerar la creación de tribunales electorales transitorios.

Así las cosas, la presente iniciativa pretende, en primera instancia, adecuar el ordenamiento jurídico a los requerimientos de la implementación de los Acuerdos de Paz derivados de la aplicación del punto 2.3.6, generando de esta manera un mecanismo de reparación para las víctimas del conflicto, que al mismo tiempo profundice en sus comunidades la democracia y les permita el empoderamiento a través de la toma directa de decisiones en instancias nacionales de decisión.

En segundo lugar, pretende la posibilidad de un acuerdo entre las distintas posturas que tienen representación actualmente en el Congreso de la República, siendo un puente para que a partir de la diferencia se avance hacia la construcción conjunta y democrática de escenarios de erradicación de la violencia en los territorios y de construcción de paz hacia adelante.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo tiene como objetivo crear en la Cámara de Representantes 16 representantes adicionales para el segundo semestre del período legislativo 2018-2022 y el período 2022-2026, los cuales serán elegidos uno por cada Circunscripción Territorial, Transitoria y Especial para la Víctimas del Conflicto Armado. Con el fin de definir aquellas zonas que han sido afectadas por el conflicto y el abandono determinadas en el acuerdo se establecieron 4 criterios a saber:

- a) Grado de afectación derivado del conflicto;
- b) Presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas;
- c) Niveles de pobreza, y

d) Debilidad institucional.

Para determinar el Grado de afectación derivado del conflicto se tomaron las siguientes variables: Acciones de las Fuerzas Militares y Acciones Grupos al Margen de la ley; Homicidios, secuestros y varios hechos victimizantes como masacres, despojo de tierras, desplazamiento, minas antipersonales, desaparición forzada, asesinatos de sindicalistas, autoridades locales, periodistas y reclamantes de tierras. Las Fuentes empleadas para estas variables fueron:

1. Observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia.
2. Policía Nacional.
3. Centro Nacional de Memoria Histórica
4. Unidad de Restitución de Tierras.
5. Unidad para las Víctimas.
6. Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (DAICMA).
7. Ministerio de Trabajo y Escuela Nacional Sindical.
8. Federación Nacional de Municipios y de Concejales.
9. Fundación para la Libertad de Prensa.

Para el criterio de Presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegítimas las variables fueron: Hectáreas de cultivos de coca e índice de vulnerabilidad, explotación ilegal de minerales, contrabando y las fuentes utilizadas fueron el Sistema Integrado de Meritorio de Cultivos Ilícitos (SIMCI), la Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), Ministerio de Defensa y Policía Nacional.

Para los criterios de Pobreza se utilizó como variable el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) - Rural cuya fuente es el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y el Censo Nacional de Población de 2005.

Para la variable de Debilidad de Institucional se utilizó el Esfuerzo Integral Cierre de Brechas cuya fuente es el Departamento Nacional de Planeación (DNP) del año 2005.

Los municipios con mayores niveles de afectación en todos los criterios fueron agrupados en subregiones, teniendo en cuenta dinámicas de conflicto, regionalización del Plan Nacional de Desarrollo, modelo de nodos de desarrollo de la Dirección de Desarrollo Rural Sostenible (DDRS) del DNP y criterios de expertos.

La creación de estas circunscripciones requiere reglas especiales para la inscripción y elección de candidatos y candidatas, financiación especial y acceso a medios regionales. Igualmente, estas circunscripciones requieren mecanismos especiales de acompañamiento para asegurar la transparencia del proceso electoral y la libertad del voto.

Con el propósito de buscar la participación electoral de poblaciones históricamente excluidas, se determinó que podrán votar y ser candidatos

y candidatas las personas que siendo víctimas certificadas por la UARIV habiten regularmente estos territorios o que hayan sido desplazadas de ellos y estén en proceso de retorno. Podrán postular candidatos y candidatas los grupos significativos de ciudadanos, las organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y defensoras de víctimas y consejos comunitarios, resguardos indígenas o Kumpaño Rrom legalmente constituidas cuando la circunscripción coincida en todo o en parte con sus territorios, siempre y cuando los ciudadanos que postulen cumplan con los requisitos para ser candidato.

En estas circunscripciones los partidos y movimientos políticos que cuentan con representación en el Congreso de la República o con personería jurídica, incluido el partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, no podrán inscribir ni candidatos ni candidatas. Tampoco ningún grupo significativo de ciudadanos u organización social podrá inscribir listas de candidatos para las circunscripciones de paz simultáneamente con otras CTTEVC ni circunscripciones especiales.

Los ciudadanos víctimas aptos para votar en las CTTEVC podrán ejercer su derecho al voto en las circunscripciones transitorias especiales de paz, sin perjuicio de su derecho a participar en la elección de candidatos a la Cámara de Representantes en las elecciones ordinarias en sus departamentos.

Con el propósito de garantizar las reglas especiales establecidas en el Acuerdo Final para estas circunscripciones se requieren facultades al Gobierno nacional para reglamentar el presente acto legislativo.

En conclusión, el presente proyecto de acto legislativo recoge las obligaciones contenidas en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera relacionado con la creación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. Por lo tanto, nos permitimos ponerlo a disposición del Honorable Congreso de la República para que le dé trámite al mismo y se efectúe la reforma constitucional que se requiere.

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 9 del mes de abril del año 2018 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2018 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por los honorables Senadores *Luis Fernando Velasco, Efraín José Cepeda Sanabria, Sofía Gaviria, Juan Manuel Corzo, Doris Vega Quiroz, Juan Diego Gómez, Jorge Iván Ospina, Juan Carlos Restrepo* y honorables Representantes *Antenor Durán, Juan Agudelo, Nilton Córdoba*, y otras firmas.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 2017 Senado**, por medio del cual se crean 16 circunscripciones territoriales, transitorias y especiales para víctimas del conflicto armado en la Cámara de Representantes en el Segundo Periodo Legislativo 2018 hasta 2022 y el Periodo Legislativo 2022-2026, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General por los honorables Senadores *Luis Fernando Velasco, Efraín Cepeda Sarabia, Sofía Gaviria Correa, Juan Manuel Corzo, Doris Vega Quiroz, Juan Diego Gómez, Jaime Amín Hernández, Juan Carlos Restrepo, Alexander López, Manuel Enríquez Rosero, Luis Fernando Duque, Nidia Marcela Osorio, Daira Galvis, Andrés García Zuccardi, Nadia Blel Scaff*, entre otros y los Representantes a la Cámara *Antenor Durán, Iván Darío Agudelo, Carlos Julio Bonilla, Jorge Eliécer Tamayo, Rodrigo Lara Restrepo, Harry González, Humprey Roa S.* La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 211
DE 2018 SENADO**

por la cual se establecen las reglas de la Convocatoria Pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* El procedimiento establecido en la presente ley tiene por objeto fijar las reglas para la Convocatoria Pública que se debe realizar antes de la elección de Contralor General de la República por parte del Congreso de la República, tal como lo disponen los artículos 267 y 126 de la Constitución Política. De esta Convocatoria surgirá la lista de elegibles.

El procedimiento para la elección, en lo que no se oponga a lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2015, continúa rigiéndose por la Ley 5ª de 1992.

Artículo 2°. El Contralor General de la República es elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta de sus miembros, en el primer mes de sesiones del Congreso, para un período igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles.

El Contralor no podrá ser reelegido, ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del período.

Únicamente el Congreso de la República puede admitir la renuncia del Contralor y proveer las faltas absolutas y temporales del cargo.

Artículo 3°. *Principios que rigen la Convocatoria Pública.* En el proceso de la Convocatoria Pública reglada, el Congreso de la República debe garantizar el cumplimiento de los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección.

Artículo 4°. Requisitos para participar en la elección al cargo de Contralor General de la República:

- Ser colombiano de nacimiento
- Ciudadano en ejercicio.
- Tener más de 35 años de edad.
- Tener título universitario o haber sido profesor universitario durante un tiempo no menor de cinco años, en establecimientos reconocidos oficialmente.

No podrá ser elegido Contralor General quien sea o haya sido miembro del Congreso de la República u ocupado algún cargo público del orden nacional, salvo la docencia, en el año inmediatamente anterior a la elección. Ni, tampoco, quien haya sido condenado a pena de prisión por delitos comunes.

Artículo 5°. *Fases de la Convocatoria Pública y de la elección de Contralor General.* El Presidente del Congreso de la República, en un término no menor de dos (2) meses previos al inicio del primer período de sesiones que comienza el 20 de julio del mismo año en que principia, también, el del Presidente de la República, dará apertura a la Convocatoria Pública, cumpliendo las siguientes fases:

- Invitación pública
- Publicación de inscritos y observaciones
- Preselección
- Entrevistas
- Conformación de la lista
- Elección por el Congreso en Pleno

Artículo 6°. *Invitación pública.* El Presidente del Congreso de la República hará invitación pública dirigida a todas las personas que reúnan los requisitos establecidos en la Constitución y en la ley para ser Contralor General de la República, para que, dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la publicación, se postulen, acompañando su hoja de vida y los soportes documentales correspondientes, que deben ser allegados en la forma indicada en el texto de la invitación.

La Convocatoria se hará mediante publicación de un aviso en un periódico de amplia circulación nacional y en la página web del Congreso de la República.

Solo se considerarán las hojas de vida que cumplan los requisitos exigidos y en el plazo fijado. Además, el interesado deberá anexar declaración juramentada de no encontrarse incurso en causal de inhabilidad o de incompatibilidad.

Artículo 7°. *Publicación de inscritos y observaciones.* Una vez cumplido el término señalado para la invitación pública de inscripción, en la página web del Congreso de la República, durante tres (3) días hábiles, se publicará el listado de aspirantes que se inscribieron oportunamente,

con los nombres y apellidos completos, el número de la cédula de ciudadanía y la dirección de la página web dispuesta por el Presidente del Congreso donde se puedan recibir las observaciones que tenga la ciudadanía sobre los aspirantes. Este término será de tres (3) días. Las observaciones no pueden ser anónimas.

Artículo 8°. *Preselección.* Vencido el anterior término, la Comisión de Acreditación Documental del Congreso de la República elaborará una lista de preseleccionados, que se publicará en la página web del Congreso de la República. En la conformación de esta lista se tendrán en cuenta los requisitos constitucionales y legales, experiencia laboral, títulos académicos y, en general, la aplicación rigurosa de criterios de mérito, que permita la selección de los mejores candidatos para la provisión del cargo público. Además, se garantizará la adecuada participación de la mujer, de acuerdo con la Ley 581 de 2000.

Artículo 9°. *Entrevistas.* El Presidente del Congreso dispondrá el procedimiento para realizar entrevistas a los preseleccionados, las cuales podrán ser grabadas.

Artículo 10. *Conformación de la lista de elegibles.* Una vez finalizadas las entrevistas de que trata el artículo anterior, se elaborará una lista corta de seleccionados, que no podrá ser inferior a diez (10) elegibles, respetando lo dispuesto en la Ley 581 de 2000, sobre la adecuada participación de las mujeres en la misma

Artículo 11. *Elección.* El Congreso en Pleno procederá a la elección del Contralor General de la República, de conformidad con lo dispuesto para estos efectos en la Ley 5ª de 1992.

Artículo 12. *Transitorio.* Para la primera elección de Contralor General de la República de conformidad con el Acto Legislativo 02 de 2015, el Presidente del Congreso podrá acortar los plazos aquí señalados.

De los honorables Congresistas,



GUILLERMO RIVERA FLOREZ
Ministro del Interior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En nombre del Gobierno nacional y de conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política, pongo a su consideración el presente proyecto de ley mediante el cual se pretende de acuerdo con los parámetros y marco constitucional, legal y jurisprudencial, establecer las reglas de la Convocatoria Pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República.

La elección del próximo Contralor General de la República debe producirse en el primer mes del período de sesiones del Congreso que se inicia el 20 de julio de 2018 y, con ocasión de la reforma constitucional conocida como Equilibrio de Poderes, Acto Legislativo 02 de 2015, el proceso cambió sustancialmente, ya no es por el sistema de ternas que elaboraban las Altas Cortes, sino que el nombramiento surge de lista de elegibles, previa una Convocatoria Pública, regulada por la ley.

En efecto las modificaciones del Acto legislativo se encuentran en los artículos 267, ejercicio del control fiscal y nombramiento del Contralor, en armonía con el artículo 126, sobre las elecciones atribuidas a corporaciones públicas, que en lo pertinente dicen:

“Artículo 267, inciso 5°. Modificado Acto Legislativo 02 de 2015: “El Contralor será elegido por el Congreso en Pleno, por mayoría absoluta, en el primer mes de sus sesiones para un periodo igual al del Presidente de la República, de lista de elegibles conformada por convocatoria pública con base en lo dispuesto en el artículo 126 de la Constitución y no podrá ser reelegido ni continuar en ejercicio de sus funciones al vencimiento del mismo”. (Se subraya).

Artículo 126, modificado también por el mismo Acto legislativo, señala para esta clase de elecciones, lo siguiente: “Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública reglada por la ley en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección”. (Se subraya).

Es decir, ahora todo el proceso de elección de Contralor le corresponde al Congreso de la República, y se inicia con una Convocatoria Pública encaminada a elaborar una lista de elegibles, que es el objeto del proyecto de ley que se propone, y culmina con la elección del Contralor, de conformidad con la Ley 5ª de 1992, en lo que no se oponga al Acto legislativo 02 de 2015.

Significa lo anterior, que si no se expide oportunamente la ley que regule el procedimiento para elegir Contralor General de la República, se podría llegar a la peligrosa situación de que el control y vigilancia de los recursos públicos del país quede sin el servidor público responsable de esta función constitucional, por la sencilla razón que el mismo Acto legislativo modificó el inciso 6° del artículo 267, en lo relativo a la forma anterior de proveer las faltas absolutas o temporales del Contralor en cabeza del Vicecontralor, ya que dijo

expresamente que solo el Congreso puede proveer estas vacantes.

Aunado a ello, debe recordarse que el artículo 24 de la Ley 5ª de 1992 estableció que el Contralor General será elegido para un período de cuatro (4) años, que empezará a contarse a partir del 1º de septiembre de 1994. Disposición declarada exequible por la Corte Constitucional, en Sentencia C-025 de 1993.

Así las cosas, el presente Proyecto de ley busca que en esta legislatura se aprueben las reglas de la Convocatoria Pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso. Y que, una vez conformada la lista de elegibles, con el apoyo de la Comisión Legal de Acreditación Documental, el proceso propio de elección se continúe de acuerdo con las disposiciones de la Ley 5ª de 1992, ley orgánica que regula el funcionamiento y organización del Congreso, en lo que no se oponga al Acto legislativo 02 de 2015.

El Acto legislativo ordenó que la lista de elegibles surja de una Convocatoria Pública reglada, no de un concurso público de méritos. Recuérdese que son constitucionalmente diferentes estas dos figuras. En el caso de la Convocatoria no existe un orden específico dentro de la lista, aunque esto no significa que el Congreso de la República tenga una absoluta discrecionalidad en la elección, sino que, por el contrario, debe hacerlo de conformidad con los resultados de la Convocatoria: la selección de los mejores candidatos para la provisión del cargo de Contralor General de la República.

La otra observación consiste en que en el proceso de elección debe darse estricto cumplimiento a la adecuada participación de las mujeres en la conformación de las listas, tanto en la etapa de preseleccionados como en la final, de seleccionados. Todo ello, a la luz de la Ley 581 de 2000.

El proyecto de ley contempla 12 artículos y regula elementos esenciales de la convocatoria pública como los principios que lo deben regir, entre los cuales se encuentra la publicidad, transparencias y criterios de mérito. Así mismo, establece los requisitos para poder ejercer el cargo de Contralor y establece de manera detallada las fases del proceso siendo estas: (i) Invitación pública, publicación de inscritos, observaciones, preselección, entrevistas, conformación de listas y elección del Congreso.

En consecuencia, una vez analizados y expuestos los fundamentos necesarios, condensados en el presente documento, solicitamos respetuosamente al honorable Congreso de la República que se apruebe el presente proyecto de ley, “*por la cual se establecen las reglas de la Convocatoria Pública*

previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República”.

De los honorables Congresistas,



GUILLERMO RIVERA FLOREZ
Ministro del Interior

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General
(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 11 del mes de abril del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 211 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Ministro del Interior, doctor *Guillermo Rivera Flórez*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL
TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado**, por la cual se establecen las reglas de la Convocatoria Pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro del Interior, doctor *Guillermo Rivera Flórez*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

abril 11 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2018 SENADO

*Mediante la cual se adicionan unos
parágrafos a la Ley 3ª de 1992 y se dictan otras
disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Adiciónense tres parágrafos al artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, en los siguientes términos:

“Parágrafo 3º. Para efectos de lo previsto en el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2015, las comisiones primeras de ambas cámaras estarán compuestas por un miembro más cuando exista aceptación de la curul como Senador y representante de la fórmula presidencial que siga en votos a quienes hayan sido declarados por la autoridad electoral como Presidente y Vicepresidente de la República”.

“Parágrafo 4º (transitorio). Para efectos de lo previsto en el artículo 1º del Acto legislativo 03 de 2017, en los períodos legislativos 2018-2022 y 2022-2026, las Comisiones Segundas, Terceras, Cuartas, Quintas y Sextas de ambas Cámaras se compondrán de un miembro más al número previsto en el artículo 3º de la Ley 3ª de 1992”.

Parágrafo 5º. Si por disposición constitucional o legal, los elegidos para ocupar una curul en la Cámara de Representantes y en el Senado no se posesionaran y no pudieran ser reemplazados, se disminuirá la composición de las comisiones en igual número de miembros a los que no pudieron posesionarse, empezándose por la Comisión Primera y siguiendo en orden las Comisiones Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta y Séptima.

Artículo 2º. Adiciónese un parágrafo al artículo 6º de la Ley 3ª de 1992, en los siguientes términos:

“Parágrafo. No existiendo acuerdo total entre los partidos para la conformación de las comisiones constitucionales, estas se elegirán, una a una, mediante el sistema de cuociente electoral, excluyéndose de la votación a aquellos congresistas a quienes en el proceso de elección se les vaya asignando a una comisión. Para estos efectos seguirán las siguientes reglas:

1ª. El Presidente de la respectiva Cámara anunciará el día y la hora en que se llevará a cabo la elección y señalará el orden en la que serán elegidas, empezando por la Comisión Primera y siguiendo con la Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta, Sexta y Séptima. Solo la plenaria de la respectiva Cámara podrá cambiar este orden mediando proposición de por lo menos 30 Congresistas.

2ª. Los partidos, individualmente o mediante alianzas, inscribirán los Congresistas a ocupar cada comisión, identificándose al candidato por el nombre y el partido al que pertenece.

3ª. La votación será nominal y pública y solo se podrá votar por el partido o la lista a la cual

pertenece el congresista. Es causal para que se repita la votación la violación de esta disposición.

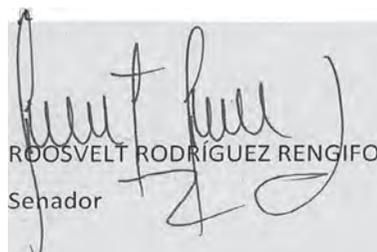
4ª. El número de votos por cada lista no puede ser mayor al número de congresistas que integren la lista o plancha. Es causal para que se repita la votación la violación de esta disposición.

5ª. Integrada la comisión respectiva se leerá por parte del Secretario por quiénes quedó conformada y los partidos por los que resultaron elegidos. Estos congresistas no podrán participar en las votaciones para conformar las otras comisiones. Es causal para que se repita la votación la violación de esta disposición.

6ª. En caso de empate se procederá por parte de la presidencia a hacer un sorteo entre los partidos que sacaron idéntico cuociente electoral y/o residuo, según el caso. Este sorteo deberá hacerse antes de continuar con la elección de los integrantes de las otras comisiones.

7ª. Si luego de este procedimiento quedaran miembros del Congreso no asignados a alguna de las comisiones, el Presidente los asignará a las comisiones que le faltaren integrantes. Siendo varios congresistas, se hará la asignación mediante sorteo.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.



ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los Actos Legislativos 02 de 2015 y 03 de 2017 ampliaron la composición del Congreso. El primero, eventualmente, en dos curules más, una en el Senado y otra en la Cámara de Representantes. El segundo, transitoriamente durante ocho años, en 10 curules, cinco en el Senado y cinco en la Cámara de Representantes.

En sentido inverso, la nueva normatividad constitucional y legal hace eventualmente posible que congresistas elegidos queden impedidos para posesionarse y por lo tanto para participar en la elección de las comisiones, sin que puedan por aquellas disposiciones ser reemplazado(s). Es decir, que eventualmente los miembros (posesionados) de ambas cámaras pueden ser menos que la suma de los integrantes de las comisiones, lo que genera una indeterminación por falta de reglamentación de cómo se distribuyen los congresistas posesionados.

Estas situaciones, segura y eventualmente, modifican la composición de las comisiones constitucionales permanentes regladas en la Ley 3ª de 1992 siendo, consecuentemente necesario, modificar esta última para acompañarla a los

actos legislativos mencionados. Y esto es imprescindible porque se requiere, el día de la instalación del nuevo Congreso, una normatividad expresa que defina cómo van a estar distribuidas las comisiones constitucionales para así proceder a su conformación y que todos los senadores y representantes queden perteneciendo a una de ellas, como se obliga constitucionalmente.

Así, entonces, el proyecto tiene por objeto modificar la ley 3ª, constando de tres artículos, incluyendo la vigencia de la ley.

En el artículo 1º se adicionan tres párrafos al artículo 2º de la 3ª de 1992. En el primero, se asigna a las Comisiones Primeras de ambas Cámaras el Senador y/o representante que acepten las curules previstas para los integrantes de la fórmula presidencial que siga en votos al presidente de la república declarado electo.

En un párrafo transitorio, se establecen que las Comisiones Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Sexta tendrán, durante el período comprendido entre 2018-2026, un miembro más a los que la conforman actualmente.

En un nuevo párrafo (quinto) se reglamenta la situación de que no todos los Congresistas elegidos puedan posesionarse, distribuyéndose los que sí en las comisiones conformadas ya por un número menor.

En el artículo 2º, que adiciona un párrafo al artículo 6º de la Ley 3ª de 1992, se dispone que en caso de no llegarse a un acuerdo total de los partidos para integrar las comisiones constitucionales permanentes, la elección de estas se hará de conformidad con el sistema de cuociente electoral, eligiéndose Comisión por Comisión, sin que puedan votar aquellos miembros que vayan siendo asignados a las Comisiones. En otras palabras, por ejemplo, si en un primer momento se eligen los miembros de la Comisión Primera, los ya elegidos no podrán votar en la conformación de las otras Comisiones, y así sucesivamente.

Así mismo, y por considerarse de utilidad práctica, se establecen unas reglas que deberán seguirse en la conformación de las comisiones.

Finalmente, en el artículo 3º del proyecto se dispone la vigencia de la ley a partir de su promulgación.



ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 11 del mes de abril del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley

número 212 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: honorable Senador *Roosevelt Rodríguez Rengifo*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2018

Señor Presidente

Con el fin de repartir el **Proyecto de ley número 212 de 2018 Senado**, mediante la cual se adicionan unos párrafos a la Ley 3ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador *Roosevelt Rodríguez Rengifo*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA – abril 11 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la financiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, definida en el artículo 6º de la Ley 1636 de 2013; y se faculta a las Cajas de Compensación Familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Objeto.* El objeto de la presente ley es modificar temporalmente la financiación

del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), y habilitar a las Cajas de Compensación Familiar para que puedan usar parte de estos recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS.

Artículo 2°. *Modificación de la destinación de parte de los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante.* Las Cajas de Compensación Familiar que hayan administrado o administren programas de salud o participen en el aseguramiento en salud, podrán usar los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) hasta en un porcentaje del 40% de los recursos del artículo 46 de la Ley 1438 de 2011, incorporados al Fosfec en virtud del numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de 2013, para el saneamiento de pasivos asociados a la prestación de servicios de salud de sus afiliados y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS.

Parágrafo 1°. Podrán ser utilizados para los propósitos señalados en el artículo anterior y por una única vez los recursos de que trata el parágrafo 1° del artículo 10 de la Ley 1780 de 2016, así como los recursos que a 31 de diciembre de 2017 no hayan sido ejecutados del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec).

Parágrafo 2°. Las Cajas de Compensación Familiar solo podrán usar los recursos para la destinación definida en el presente artículo si adicionalmente destinan el porcentaje definido al esquema solidario de que trata el artículo 3° de esta ley.

Artículo 3°. *Esquema de solidaridad para el pago de pasivos asociados al sector salud en las Cajas de Compensación Familiar.* Las Cajas de Compensación Familiar que decidan usar los recursos de que trata el artículo anterior, deberán adicionalmente girar un 10% de los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011, incorporados al Fosfec en virtud del numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de 2013 a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) o quien haga sus veces, para cumplir los objetivos de lo establecido en el artículo 41 del Decretoley 4107 del 2011, con destino exclusivo para las Cajas de Compensación Familiar que cuenten con programas de salud del Régimen Subsidiado o que participen en el aseguramiento en salud y que estén en procesos de reorganización institucional aprobados por la Superintendencia Nacional

de Salud de conformidad con la normatividad vigente.

Artículo 4°. *Temporalidad.* La destinación definida en los artículos 2° y 3° de la presente ley será hasta por cinco (5) años contados a partir de la entrada en vigencia de la misma.

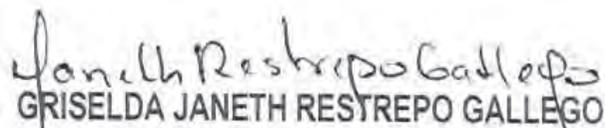
Una vez termine este periodo, los recursos volverán a tener la destinación contemplada en el numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de 2013. Adicionalmente, los saldos existentes del esquema de solidaridad del que habla el artículo 3° de esta ley, al finalizar la vigencia que define el presente artículo deberán ser retornados a las Cajas de Compensación Familiar en la misma proporción girada a la Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) o quien haga sus veces.

Artículo 5°. *Obligación de Reportes de Información.* Las Cajas de Compensación Familiar deberán reportar a los Ministerios del Trabajo, de Salud y Protección Social la Superintendencia de Subsidio Familiar y la Superintendencia de Salud si deciden hacer uso de la destinación de recursos definida en los artículos 2° y 3° de esta ley y el porcentaje particular a utilizar.

Parágrafo. El reporte de que trata el presente artículo deberá ser anual, sin perjuicio de la información que requieran los entes de control, inspección y vigilancia de las Cajas de Compensación Familiar en virtud de sus facultades legales.

Artículo 6°. *Cumplimiento de metas del Fosfec.* La destinación parcial que definen los artículos 2° y 3° de la presente ley, deberá hacerse sin perjuicio del cumplimiento de las metas asociadas al Mecanismo de Protección al Cesante establecidas por las Cajas de Compensación Familiar de acuerdo a la disponibilidad de recursos.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.


GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO
Ministra del Trabajo


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

Presentado al honorable Congreso de la República de Colombia por la Ministra del Trabajo y el Ministro de Salud y Protección Social.

Atentamente,


GRISELDA JANETH RESTREPO GALLEGO
Ministra del Trabajo


ALEJANDRO GAVIRIA URIBE
Ministro de Salud y Protección Social

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

INTRODUCCIÓN

El proyecto de ley propuesto busca modificar temporal y parcialmente los recursos de financiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) definidos en el numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de junio 18 de 2013 y destinar recursos para apoyar para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS.

Este proyecto de ley tiene su sustento en el artículo 97 de la Ley 1753 de 2015, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un Nuevo País”, facultando a las Cajas de Compensación Familiar que tienen programas de salud a emplear recursos para el saneamiento y cumplimiento de condiciones financieras de las entidades promotoras de salud.

“... Artículo 97. Saneamiento y cumplimiento de condiciones financieras de las entidades promotoras de salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar. Con el propósito de garantizar el acceso y goce efectivo del derecho a la salud y cumplir las condiciones financieras para la operación y el saneamiento de las Entidades Promotoras de Salud en que participen las Cajas de Compensación Familiar o los programas de salud que administren o hayan operado en dichas entidades se podrán destinar recursos propios de las Cajas de Compensación Familiar y los recursos a que hace referencia el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 recaudados en las vigencias 2012, 2013 y 2014 que no hayan sido utilizados en los propósitos definidos en la mencionada ley a la fecha de entrada en vigencia de la presente disposición siempre que no correspondan a la financiación del régimen subsidiado de salud, Subsidiariamente los recursos de la contribución parafiscal recaudados por las Cajas de Compensación Familiar no requeridos para financiar programas obligatorios podrán destinarse para estos propósitos”.

La ley del Plan Nacional de Desarrollo, facultó a las Cajas a emplear recursos para sanear sus pasivos. En razón a lo anterior se

expone a continuación el origen de los recursos que constituyen el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) sin afectar el Presupuesto General de la Nación.

Origen de los recursos que financian el Fosfec

La Ley 1636 de 2013 creó el Mecanismo de Protección al Cesante y el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) determinando en su artículo 6° sus fuentes de financiación, a saber:

“Artículo 6°. Financiación del mecanismo de protección al cesante y del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec). Las fuentes de financiación del mecanismo de protección al cesante serán:

1. Los recursos provenientes del uso voluntario de los aportes a las cesantías.
2. Los recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), el cual a su vez se financiará con los recursos del Fondo de Subsidio al Empleo y Desempleo (Fonede) de que trata el artículo 6° de la Ley 789 de 2002 y los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011.

Estos últimos recursos se incorporan al Fosfec a partir de la vigencia 2014 en la cuantía equivalente a los aportes a la salud correspondientes a aquellas personas que sean elegidas para ese beneficio, el resto seguirán siendo destinados para los fines establecidos en el artículo (sic) 46 de la Ley 1438. A partir del año 2015, esos recursos serán incorporados en su totalidad para financiar el Fosfec y reconocer los beneficios en sus distintas modalidades.

Parágrafo 1°. Los programas y subsidios que maneja el Fonede, serán reemplazados por los definidos en el marco del Mecanismo de Protección al Cesante, según lo establezca la reglamentación expedida por el Gobierno nacional.

Parágrafo 2°. Las Cajas de Compensación Familiar podrán utilizar recursos del Fosfec para financiar la prestación de servicios de gestión y colocación de empleo y los procesos de capacitación para la población desempleada”.

Aunado a lo anterior el Decreto 1769 de 2003 le asigna la competencia a la Superintendencia de Subsidio Familiar para fijar la cuota monetaria y las apropiaciones obligatorias entre ellas lo correspondiente al Fosfec; cada año la Superintendencia expide el acto administrativo para tal fin. En el presente año en uso de esas facultades fue expedida la Resolución número 050 del 31 de enero de 2018.

En la siguiente tabla a título de ilustración se presenta la distribución obligatoria efectuada por las Cajas de Compensación Familiar, con base en lo definido en el artículo 43 de la Ley 21 de 1981 y alineado al acto administrativo antes citado:

Tabla No. 1. Distribución Recursos Parafiscales

CONCEPTO
APORTES PATRONALES 4% MENOS
8% GASTOS DE ADMON
2% REDUCCION GTOS DE ADMON
1% SUPERSUBSIDIO
5% FOSYGA
6,25% PROMOCION Y PREVENCIÓN
3% RESERVA LEGAL
6% FONIÑEZ
2% FOSFEC (FOVIS)
4% NETO FOVIS
TOTAL DEDUCCIONES
NETO DE APORTES
SUBSIDIO A PAGAR 55%
SUBSIDIO NETO PAGADO
EXCEDENTES DEL 55%
3.61% PERSONAS A CARGO
SALDO DESPUES DEL 55%
10% LEY 115/94
SALDO PARA OBRAS Y PROG
SUBSIDIO DEMANDA CAT. A Y B
SUBSIDIO OFERTA
TOTAL SUBSIDIO APLICADO
SALDO PARA OBRAS Y PROGRAMAS POR EJECUTAR
Fuente: Propia

Vista la dinámica contable anterior, se puede concluir categóricamente, que los recursos del Fosfec provienen de la distribución de los aportes parafiscales definido por la Superintendencia del Subsidio Familiar cada año ratificando que el origen de los recursos planteados para apalancar los procesos asociados al sector salud desarrollados por las Cajas son del mismo Sistema del Subsidio Familiar.

Finalidad de los Recursos del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec)

El Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), establecido en el artículo 19 de la Ley 1636 del 18 de junio de 2013, corresponde al desarrollo de los fines del Estado Social de Derecho declarado en el preámbulo de la Constitución Política de Colombia y su declaratoria para fomentar el empleo no es más que la verdadera protección del derecho al trabajo establecido en su artículo 25 ibídem.

Pero esa protección al trabajo tiene un alcance más allá que el simple acceso a un empleo digno como bien lo precisa la Corte Constitucional en su Sentencia C-593 de 2014 y se cita uno de sus apartes:

“ ... La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que “Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”. Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no solo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta. El artículo 25 de la Constitución Política dispone que “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas. “También varias de sus disposiciones de la Constitución reflejan una protección reforzada al trabajo. Así el artículo 26 regula, entre otros temas, la libertad de escogencia de la profesión u oficio productivo; el artículo 39 autoriza expresamente a los trabajadores y a los empleadores a constituir sindicatos y asociaciones para defender sus intereses; el artículo 40, numeral 7 establece como un derecho ciudadano el de acceder a los cargos públicos; los artículos 48 y 49 de la Carta establecen los derechos a la seguridad social en pensiones y en salud, entre otros, de los trabajadores dependientes e independientes; el artículo 53 regula los principios mínimos fundamentales de la relación laboral; el artículo 54 establece la obligación del Estado de propiciar la ubicación laboral a las personas en edad de trabajar y de garantizar a las personas discapacitadas el derecho al trabajo acorde con sus condiciones de salud; los artículos 55 y 56 consagran los derechos a la negociación colectiva y a la huelga; el artículo

60 otorga el derecho a los trabajadores de acceso privilegiado a la propiedad accionaria; el artículo 64 regula el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y la efectividad de varios derechos de los campesinos y los trabajadores agrarios; el artículo 71 que garantiza la estabilidad y los derechos de los trabajadores del sector de la televisión pública; los artículos 122 a 125 señalan derechos y deberes de los trabajadores al servicio del Estado; el artículo 215 impone como límite a los poderes gubernamentales previstos en los “estados de excepción”, los derechos de los trabajadores, pues establece que “el Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo”, el artículo 334 superior establece como uno de los fines de la intervención del Estado en la economía, el de “dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos” y el artículo 336 de la Constitución también señala como restricción al legislador en caso de consagración de monopolios, el respeto por los derechos adquiridos de los trabajadores”.

Expresado lo anterior y como se expone más adelante, la situación crítica de las Cajas de Compensación Familiar que decidieron continuar con el aseguramiento y prestación del servicio de salud, afectadas por los problemas estructurales del Sistema de Seguridad Social en Salud del país, tienen un alto riesgo en su permanencia en el Sistema del Subsidio Familiar, generando un impacto negativo en el patrimonio de esas Corporaciones, que pueden conllevar a la pérdida de empleos directos e indirectos que ellas generan.

En este orden de ideas y aludiendo al principio de la solidaridad, como uno de los pilares del Sistema de Subsidio Familiar, invita a través del presente proyecto de ley a una mutua colaboración entre las Cajas de Compensación Familiar, al permitir destinar un porcentaje de los recursos del Fosfec definidos en el numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 del 18 de junio de 2013 y los saldo no ejecutados a 31 de diciembre de 2017, para el saneamiento de pasivos asociados a la prestación de servicios de salud de sus afiliados y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS, coadyuvando a su vez a la protección del derecho al trabajo y el desarrollo empresarial.

Conforme a lo anterior y retro trayéndonos a la finalidad para la cual fue establecida la apropiación contenida en el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 y cuyo espíritu fue tener un soporte financiero para algunas actividades del sector salud, puede expresarse que el proyecto de ley puesto a consideración mantiene una convergencia con los objetivos primigenios de la misma.

En conclusión la modificación propuesta plasma una destinación de los recursos para cumplir con una finalidad constitucional importante como lo es, salvaguardar dos derechos fundamentales, por un lado el de la salud y por otro el del trabajo, es decir, existe una relación directa y específica entre la finalidad del proyecto de ley y los axiomas del Estado Social de Derecho y principios allí establecidos.

Respaldo Constitucional y Antecedentes Legales

Existen precedentes ya con respecto a la modificación parcial de los recursos del Fosfec, adoptados como un mecanismo de apalancamiento financiero al Sistema de Salud, citándose la Ley 1837 de 2017, por la cual se efectúan unas modificaciones al Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal 2017, específicamente en su artículo 36.

A través de la norma en comento algunas Cajas de Compensación Familiar del País que operan el aseguramiento de salud, emplearon estos recursos para sanear pasivos y cumplir con las condiciones financieras de que trata el Decreto Único del Sector Salud y Protección Social, Decreto 780 de 2016, permitiéndoles continuar en los dos Sistemas del Subsidio Familiar y de Salud.

Con respecto a la conveniencia e interés general, prolijamente se viene exponiendo que la finalidad y alcance del proyecto de ley es proteger dos derechos fundamentales de rango constitucional tales como el de Salud y el de Trabajo.

Como se sustenta entonces el proyecto de ley tiene un respaldo en la Constitución Política de Colombia, la ley orgánica del Plan Nacional de Desarrollo y sus disposiciones no afectan el tesoro público, siendo entonces viable jurídicamente su consideración por parte del Honorable Congreso de la República.

Descripción y justificación de la modificación de la destinación de los recursos de manera parcial y provisional que financian el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec)

Las Cajas de Compensación Familiar, son personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, conformadas como Corporaciones, cumplen funciones de seguridad social y están sometidas al control y vigilancia por parte de la Superintendencia de Subsidio Familiar.

Para la década de los 80 y 90 con fundamento en el artículo 62 de la Ley 21 de 1982, las Cajas de Compensación Familiar con el fin de atender el pago del subsidio lo harían con la prestación de obras, programas y servicios en el orden de prioridades allí definidos; entre los cuales están los programas de Salud atendidos directamente por ellas. Cuando se expidió la Ley 100 de 1993 y se creó el Régimen Subsidiado de Salud la norma determinó que las

Cajas de Compensación Familiar aportaran un 5% del valor del subsidio familiar para cofinanciar el Sistema de Salud o en su defecto, les permitió crear programas para la administración directa de esos recursos. Posteriormente, los programas de las Cajas tomaron afiliados adicionales a los correspondientes a sus recursos propios e incluso se les permitió afiliarse por fuera del departamento donde estaban autorizados territorialmente como Cajas de Compensación Familiar.

Antes de entrar en detalle a esbozar la situación financiera de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar, es necesario clarificar cuántas operan en el Sistema de Salud.

En la actualidad existen 28 Cajas de Compensación Familiar participando en el Sistema de Salud, 11 de ellas tienen programas de salud operando en el Régimen Subsidiado y 17 en el Régimen Contributivo, de estas últimas algunas operan directamente (Compensar y Comfenalco Valle) y las otras son socias de otras EPS. A continuación, el listado por Régimen.

Tabla No. 2. Información de Cajas con Programas de Salud

CAJAS DE COMPENSACIÓN REGIMEN SUBSIDIADO	CAJAS DE COMPENSACIÓN REGIMEN CONTRIBUTIVO
COMFAMILIAR HUILA	COMFENALCO ANTIOQUIA
CCF GUAJIRA	COMFAMA
COMFACOR	COMFAMILIAR ATLANTICO
COMFABOY	COMFENALCO CARTAGENA
CCF CARTAGENA	COMFACA
CCF NARIÑO	COMFACAUCA
CCF CHOCO	CAFAM
COMFASUCRE	COLSUBSIDIO
CAJACOPI	COMPENSAR
COMFACUNDI	COMFANORTE
COMFAORIENTE	CAJASAN
	COMFENALCO SANTANDER
	COMFENALCO QUINDIO
	COMFAMILIAR RISARALDA
	COMFENALCO VALLE
	COMFANDI
	COMFAMILIAR CALDAS

Fuente: Propia

A continuación, la composición de las Cajas de Compensación Familiar participantes en el Régimen Contributivo.

Tabla No. 3. Cajas de Compensación Familiar en el Régimen Contributivo

NOMBRE DE LA EPS	CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR SOCIAS
ALIANSA SALUD	
SANITAS	
SURA	
EPM	
FAMISANAR	CAFAM COLSUBSIDIO
SALUD TOTAL	
COMFENALCO VALLE	CAFAM COLSUBSIDIO COMPENSAR
NUEVA EPS	COMFENALCO VALLE COMFANDI
COOMEVA	COMFENALCO ANTIOQUIA
COMPENSAR	
CRUZ BLANCA	
SOS	COMFANDI COMFAMILIAR RISARALDA COMFA
SALUDVIDA	COMFENALCO QUINDIO

Fuente: Propia

Del total de la población afiliada al Régimen Subsidiado a 28 de febrero de 2018 que asciende aproximadamente a 22.557.233, los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar atienden a 2.892.959 afiliados, es decir, un 12% de la población total asegurada bajo este Régimen. Para el caso del Régimen Contributivo de los 21.860.491 afiliados las Cajas.

A continuación, la población afiliada de las Cajas por Régimen.

Tabla No. 4. Población Afiliada al Sistema de Seguridad Social en Salud de las CCF

RÉGIMEN SUBSIDIADO	
NOMBRE DE LA CAJA	AFILIADOS (A Dic 2017)
COMFAMILIAR HUILA	559.708
GUAJIRA	218.853
COMFACOR	559.236
CARTAGENA	185.493
NARIÑO	178.106
CHOCO	163.926
COMFASUCRE	116.483
CAJACOPI	797.922
COMFACUNDI	126.083
COMFAORIENTE	115.251
TOTAL	3.021.061

RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	
NOMBRE ENTIDAD	AFILIADOS (A Jun 2017)
COMPENSAR E.P.S.	1.321.629
COMFENALCO VALLE	234.533
FAMISANAR E.P.S.	1.844.901
S.O.S. S.A.	904.636
NUEVA EPS S.A.	3.065.296
NUEVA EPS S.A. -CM	1.139
TOTAL	7.372.134

Fuente: Propia.

Desde hace más de 50 años las Cajas de Compensación Familiar han asumido un papel protagónico en la generación de servicios integrales de salud, contribuyendo al desarrollo de sistemas accesibles, equitativos, eficientes y con una alta calidad técnica.

Sin embargo, se han presentado situaciones que han venido afectando el Régimen Subsidiado en Salud de manera general en los últimos años; al revisar los estados financieros publicados por la Superintendencia Nacional de Salud, las EPS privadas que participan en este Régimen, han presentado márgenes de costo superiores al 94%, con un compromiso patrimonial negativo cada vez mayor, y que se incrementa progresivamente.

Para el caso particular de las Cajas, para diciembre de 2017 el déficit ascendió a 64 mil millones de pesos y el acumulado de los últimos 6 años es de 692 mil millones de pesos. Además, si se suman las inversiones actualmente exigidas para el funcionamiento, incrementa el pasivo

a una cifra cercana a los \$1.034 mil millones, comprometiendo incluso el patrimonio del Sistema del Subsidio Familiar, según cifras reveladas por Asocajas.

La consecuencia es que 16 Cajas de Compensación Familiar han tenido que retirarse

del Régimen Subsidiado en los últimos 10 años, con gran riesgo de desaparecer como Cajas algunas de ellas.

A continuación, cifras de los programas de salud régimen subsidiado a corte a diciembre de 2017.

Tabla No. 4. Situación financiera de las Cajas de Compensación Familiar – Programas de salud régimen subsidiado

Cifra en Millones

NOMBRE DE LA CAJA	AFILIADOS	INGRESOS	COSTOS	GASTOS	GANANCIAS Y PERDIDA	ACTIVO	PASIVO	PATRIMONIO
COMFAMILIAR HUILA	559,708	408,292	406,426	26,563	-24,697	27,837	185,634	-157,797
GUAJIRA	218,853	174,076	149,940	18,565	5,571	14,960	25,242	-10,282
COMFACOR	559,236	462,836	442,478	44,148	-23,790	28,971	358,485	-329,514
COMFABOY		71,659	73,737	10,692	-12,770	8,403	41,073	-32,670
CARTAGENA	185,493	150,827	156,729	12,769	-18,671	86,070	208,044	-121,974
NARIÑO	184,135	137,376	133,634	4,895	-1,153	62,271	68,852	6,581
CHOCO	163,926	122,446	105,560	14,585	2,301	11,049	22,389	-11,340
SUCRE	116,483	103,219	95,242	7,226	751	17,069	41882	-24,813
CAJACOPI	797,922	567,089	517,089	33,149	16,851	116,373	86,205	30,168
COMFACUNDI	126,083	129,078	126,271	12,683	-9,876	29,878	74,824	-44,946
COMFAORIENTE	115,251	96,570	88,568	7,946	56	12,951	22,240	9,289
TOTAL	3,027,090	2,423,468	2,295,674	193,221	-65,427	415,832	1,134,870	-719,038

Fuente: Proyecto de Escisión de Cada CCF

El comportamiento creciente de los pasivos que a corte diciembre de 2017 son cercanos a los \$1.034 mil millones de los programas de salud del Régimen Subsidiado está acabando con el patrimonio de las Cajas, cifras además con tendencia exponencial para la vigencia 2018 dado su recurrente desequilibrio en la operación corriente.

Ante la exposición patrimonial de las de Cajas de Compensación Familiar, estas Corporaciones suscribieron Contrato de Mandato con Asocajas, quien a su vez contrató a la firma Murano Consultores, encargado de elaborar el

Plan financiero preliminar de una nueva entidad promotora de salud para solicitar la escisión de los programas de salud de las Cajas de Compensación Familiar.

Participaron en el contrato de mandato: Cajacopi, Comfamiliar Cartagena y Bolívar, Comfachocó, Comfaguajira, Comfasucre. Comfaoriente, Comfacor. Comfamiliar Huila, Comfaboy, Comfacundi y Comfamiliar Nariño.

Los resultados parciales presentados por la firma Murano Consultores se reflejan en el siguiente cuadro:

Tabla No. 5. Resultado de pérdidas y ganancias

N°	N° AFILIADOS (en miles de personas)	Ingreso Operacional promedio Mensual (en millones de \$)	Siniestralidad	Gasto promedio Mensual (en millones de \$)	% Gasto / Ingreso	Ingresos No Operacional es promedio Mensual (en millones de \$)	Resultado del Ejercicio	Resultado del Ejercicio promedio Mensual
		\bar{I}		\bar{G}				
1	143	8.240	91%	629	40,8%	289	4.363	364
2	695	36.952	91%	2.286	6,2%	466	17.590	1.466
3	208	12.628	97%	1.358	10,8%	671	3.353	279
4	98	6.436	100%	627	9,7%	272	4.287	357
5	596	38.309	103%	15.066	39,3%	1.923	171.283	14.274
6	154	8.120	100%	495	6,1%	93	6.096	508
7	517	30.375	105%	3.364	11,1%	728	48.183	4.015
8	103	6.364	104%	995	15,6%	162	15.211	1.268
9	183	10.226	98%	494	4,8%	271	12	1
10	118	7.563	114%	674	8,9%	385	16.454	1.371
TOTALES	2.815	165.212	100%	25.986	15,73%	5.262	242.901	20.242

Fuente: Estados Financieros suministrados por cada entidad con corte de información a 31 de Diciembre de 2016

Fuente: Murano Consultores.

Los resultados del ejercicio mensual negativo que ascienden a **\$20.242 millones**, conlleva un desequilibrio financiero que convierte la operación corriente en una generadora de pasivos, con consecuencias nefastas tanto para los programas como para las Cajas de Compensación Familiar.

Las principales conclusiones de la consultoría fueron:

- La mayoría de los programas de salud analizados presentan dificultades financieras para cumplir con el pago de sus obligaciones a prestadores de servicios de salud, pérdidas operacionales relevantes y por lo tanto, dificultades para el cumplimiento de los hitos de habilitación financiera de liquidez y de solvencia.
- Al analizar la estructura de costos de los programas de salud, se encontraron dificultades generalizadas para aclarar los indicadores de siniestralidad real.
- Los resultados financieros de los programas de salud han consumido una parte importante del patrimonio y puesto en riesgo la estabilidad financiera de las Cajas de Compensación Familiar.
- Es necesario y prioritario buscar alternativas de operación diferentes para asegurar la continuidad en la prestación de servicios de salud de la población atendida (2.8 millones de afiliados a dic. de 2016), garantizar la sostenibilidad financiera de los programas de salud y limitar la exposición patrimonial de las Cajas de Compensación Familiar.

Con relación a la última conclusión la mayoría de las Cajas que operan el Régimen Subsidiado han encontrado que la única alternativa es la **Escisión del Programa de Salud** y la creación de un nuevo vehículo financiero, con el que se garantice mejores condiciones, para el aseguramiento de la población afiliada. Esta solución se ha venido vislumbrando como la alternativa para preservar la seguridad y sostenibilidad financiera de las Cajas de Compensación Familiar mediante un proceso de escisión que separe los riesgos financieros y jurídicos generados por sus programas de salud.

La situación financiera y los requisitos de habilitación de que trata el Decreto 2702 de 2014 compilado por el Decreto 780 de 2016 del Ministerio de Salud y Protección Social, hacen inviable que las Cajas de Compensación Familiar continúen con la operación de dichos programas de salud, siendo necesario iniciar el proceso de reorganización institucional, establecido en el artículo 87 del Decreto 2353 de 2015, el Decreto 2117 de 2016 y desarrollado en la Circular Externa 08 de 2016 emitida por la Superintendencia Nacional de

Salud, creando una sociedad anónima en el marco de la Ley 222 de 1995.

Del desarrollo de la fase inicial del proceso de escisión, se determinó la necesidad de buscar alternativas de financiación para que las Cajas de Compensación Familiar puedan sanear sus pasivos, y cuenten con recursos para la sostenibilidad de la nueva entidad jurídica, razón por la cual con el acompañamiento de la firma consultora fueron definidos los siguientes escenarios técnicos relacionados con la valoración:

ESCENARIO		ALTERNATIVA	
1	Nivelación de Siniestralidad en el año 3	1	Factor de Descuento Con prima de riesgo del Sector Salud (5%) WACC = 22,38%
		2	Factor de Descuento Sin prima de riesgo del Sector Salud (5%) WACC = 17,38%
2	Nivelación de Siniestralidad en el año 5	1	Factor de Descuento Con prima de riesgo del Sector Salud (5%) WACC = 22,38%
		2	Factor de Descuento Sin prima de riesgo del Sector Salud (5%) WACC = 17,38%

- **Escenario 1 con factor de descuento que incluye prima de riesgo del sector salud (5%) y nivelación de la siniestralidad en el tercer año de operación.**

(con prima de riesgo sector salud)
Tasa WACC 22,38%

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS										
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
VALORACIÓN POR FLUJO DE CAJA LIBRE OPERATIVO	2016	2017p	2018p	2019p	2020p	2021p	2022p	2023p	2024p	2025p
Flujo de Caja Libre balance de cierre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flujo de Caja Libre Escenario Base Cero	-85.051	-27.262	54.795	63.462	56.405	53.557	57.198	61.124	65.460	68.437
Flujo de Caja total	-85.051	-27.262	54.795	63.462	56.405	53.552	57.198	61.124	65.460	68.437
Valor Perpetuidad										486.806
Costo de Capital (WACC)	18,77%	23,80%	24,63%	21,76%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%
Factor de Descuento	1,00	1,24	1,54	1,88	2,30	2,82	3,45	4,23	5,18	6,34
Valor Presente Flujo de Caja Libre Anual	-85.051	-22.022	35.514	-33.780	24.513	19.002	16.570	14.458	12.641	10.791
Valor Presente Flujo de Caja Libre	60.195									
Valor Presente Perpetuidad	76.755									
(+) Valor de la Operación	136.951									
(+) Excedentes de Caja										
(+) Inversiones de Largo Plazo										
(+) Capitalización										
(-) Obligaciones Financieras Corto Plazo	0									
(-) Otros Pasivos Corto plazo										
(-) Obligaciones Financieras Largo Plazo										
(=) Valor Patrimonio	136.951									

- **Escenario 2 con factor de descuento sin prima de riesgo del sector salud (5%) y nivelación de la siniestralidad en el quinto año de operación.**

(con prima de riesgo sector salud)
Tasa WACC 22,38%

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS										
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
VALORACIÓN POR FLUJO DE CAJA LIBRE OPERATIVO	2016	2017p	2018p	2019p	2020p	2021p	2022p	2023p	2024p	2025p
Flujo de Caja Libre balance de cierre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flujo de Caja Libre Escenario Base Cero	-104.308	-62.754	9.911	33.150	47.306	53.028	57.198	61.125	65.460	68.437
Flujo de Caja total	-104.308	-62.754	9.911	33.150	47.306	53.028	57.198	61.125	65.460	68.437
Valor Perpetuidad										486.808
Costo de Capital (WACC)	18,77%	23,80%	24,63%	21,76%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%	22,48%
Factor de Descuento	1,00	1,24	1,54	1,88	2,30	2,82	3,45	4,23	5,18	6,34
Valor Presente Flujo de Caja Libre Anual	-104.308	-50.691	6.424	17.645	20.559	18.816	16.570	14.458	12.641	10.791
Valor Presente Flujo de Caja Libre	-37.096									
Valor Presente Perpetuidad	76.756									
(+) Valor de la Operación	39.660									
(+) Excedentes de Caja										
(+) Inversiones de Largo Plazo										
(+) Capitalización										
(-) Obligaciones Financieras Corto Plazo	0									
(-) Otros Pasivos Corto plazo										
(-) Obligaciones Financieras Largo Plazo										
(=) Valor Patrimonio	39.660									

Al notar la baja valoración de estas dos alternativas, se opta por probar los dos escenarios restantes con la alternativa planteada de restarle al WACC el 5% del Riesgo del Sector Salud y suponiendo que el “Riesgo País” tendría incluido los riesgos de la economía colombiana.

Así, se plantean los resultados siguientes con WACC del 17,38% para supuestos de nivelación de la siniestralidad en el tercer y quinto año:

Escenario 2 con factor de descuento sin prima de riesgo del sector salud (5%) y nivelación de la siniestralidad en el quinto año.

(sin prima de riesgo sector salud)

Tasa WACC 17,38%

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS										
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
VALORACIÓN POR FLUJO DE CAJA LIBRE OPERATIVO	2016	2017p	2018p	2019p	2020p	2021p	2022p	2023p	2024p	2025p
Flujo de Caja Libre balance de cierre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flujo de Caja Libre Escenario Base Cero	-104.308	-62.754	9.911	33.150	47.306	53.028	57.198	61.125	65.460	68.437
Flujo de Caja total	-104.308	-62.754	9.911	33.150	47.306	53.028	57.198	61.125	65.460	68.437
Valor Perpetuidad										486.808
Costo de Capital (WACC)	13,77%	18,80%	19,63%	16,76%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%
Factor de Descuento	1,00	1,19	1,42	1,66	1,95	2,29	2,69	3,16	3,71	4,36
Valor Presente Flujo de Caja Libre Anual	-104.308	-52.825	6.974	19.977	24.266	23.154	21.258	19.338	17.628	15.687
Valor Presente Flujo de Caja Libre	-8.852									
Valor Presente Perpetuidad	111.587									
(+) Valor de la Operación	102.736									
(+) Excedentes de Caja										
(+) Inversiones de Largo Plazo										
(+) Capitalización										
(-) Obligaciones Financieras Corto Plazo	0									
(-) Otros Pasivos Corto plazo										
(-) Obligaciones Financieras Largo Plazo										
(=) Valor Patrimonio	102.736									

Escenario 1 con factor de descuento sin prima de riesgo del sector salud (5%) y nivelación de la siniestralidad en el tercer año.

(sin prima de riesgo sector salud)

Tasa WACC 17,38%

CIFRAS EN MILLONES DE PESOS										
	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5	Año 6	Año 7	Año 8	Año 9	Año 10
VALORACIÓN POR FLUJO DE CAJA LIBRE OPERATIVO	2016	2017p	2018p	2019p	2020p	2021p	2022p	2023p	2024p	2025p
Flujo de Caja Libre balance de cierre	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Flujo de Caja Libre Escenario Base Cero	-85.051	-27.262	54.795	63.462	56.405	53.552	57.198	61.124	65.460	68.437
Flujo de Caja total	-85.051	-27.262	54.795	63.462	56.405	53.552	57.198	61.124	65.460	68.437
Valor Perpetuidad										486.806
Costo de Capital (WACC)	13,77%	18,80%	19,63%	16,76%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%	17,48%
Factor de Descuento	1,00	1,19	1,42	1,66	1,95	2,29	2,69	3,16	3,71	4,36
Valor Presente Flujo de Caja Libre Anual	-85.051	-22.949	38.555	38.244	28.933	23.382	21.258	19.337	17.628	15.687
Valor Presente Flujo de Caja Libre	95.025									
Valor Presente Perpetuidad	111.587									
(+) Valor de la Operación	206.612									
(+) Excedentes de Caja										
(+) Inversiones de Largo Plazo										
(+) Capitalización										
(-) Obligaciones Financieras Corto Plazo	0									
(-) Otros Pasivos Corto plazo										
(-) Obligaciones Financieras Largo Plazo										
(=) Valor Patrimonio	206.612									

El mejor resultado de valoración del nuevo vehículo parte del escenario que plantea un WACC del 17,38% (sin prima de riesgo país) y una nivelación de la siniestralidad en el tercer año. Se

tiene así un valor presente para el nuevo vehículo financiero de \$206.612 millones. Es importante resaltar que esta valoración incluye ocho Cajas de Compensación del país:

COMFAMILIAR HUILA	COMFACOR
COMFAMILIAR CARTEAGENA	COMFAGUAJIRA
COMFAMILIAR NARIÑO	COMFASUCRE
COMFACUNDI	COMFACHOCÓ

En este eje reflexivo, y bajo el marco regulatorio para el saneamiento de pasivos del sector y las posibilidades técnico-legales definidas por el Gobierno Nacional para hacerle frente a la crisis y con ello el cumplimiento de las condiciones financieras de que trata el Decreto 2702 de 2014 compilado por el Decreto 780 de 2016 de Minsalud, las Cajas han venido avanzando en los procesos de escisión, para asegurar la continuidad en la prestación de servicios de salud de la población atendida y garantizar la sostenibilidad financiera de los programas de salud y limitar la exposición patrimonial de las mismas, sin embargo, muchos programas de reorganización institucional adelantados por estas Corporaciones requieren apalancamiento que propenda por los escenarios financieros realizables tanto para los proyectos nuevos como para aquellas que escindían los programas de salud. Es así que, desde el Ministerio del Trabajo se ha venido

vislumbrando la posibilidad de apoyar a las Cajas de Compensación Familiar con los recursos del 6,25% del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), dichos recursos ascenderían a cerca de 1.09 billones de pesos, si todas las Cajas hicieran uso de los mismos.

A continuación, la composición de los recursos del Fosfec que serían tomados para soportar el proyecto de escisión:

i) Del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec) hasta en un porcentaje del **40%** de los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011. incorporados al Fosfec en virtud del numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de 2013, para el saneamiento de pasivos asociados a la prestación de servicios de salud de sus afiliados y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS.

Tabla No. 6. Composición recursos del 6,25% FOSFEC – Durante los próximos 5 años.

No	CAJA DE COMPENSACIÓN	EJEC. 2016	PROY. 2017	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL 40%
1	COMFENALCO ANTIOQUIA	16,516	18,379	7,352	7,660	7,928	8,214	8,493	8,765	41,061
2	COMFAMA	43,316	48,202	19,281	20,091	20,794	21,547	22,275	22,988	107,689
3	CAJACOPI	2,567	2,857	1,143	1,191	1,232	1,277	1,320	1,361	6,383
4	COMFAMILIAR ATLANTICO	8,737	9,773	3,889	4,053	4,194	4,345	4,493	4,637	21,777
5	COMFENALCO CARTAGENA	7,756	8,630	3,452	3,597	3,723	3,857	3,988	4,116	19,280
6	COMFAMILIAR CARTAGENA Y BOLIVAR	2,774	3,031	1,217	1,263	1,308	1,355	1,401	1,445	6,772
7	COMFABOY	6,031	6,711	2,684	2,797	2,895	2,999	3,101	3,200	14,993
8	COMFACA	1,303	1,450	580	604	626	648	670	692	3,229
9	COMFACAUCA	4,796	5,336	2,134	2,274	2,402	2,535	2,666	2,795	11,921
10	COMFACOR	4,936	5,493	2,197	2,289	2,370	2,455	2,538	2,620	12,777
11	CAFAM	29,880	33,250	13,300	13,859	14,344	14,860	15,366	15,857	74,284
12	COLSUBSIDIO	59,962	66,726	26,690	27,811	28,785	29,821	30,835	31,872	149,074
13	COMPENSAR	52,300	58,199	23,780	24,257	25,106	26,010	26,895	27,755	130,074
14	COMFACUNDI	1,001	1,114	446	464	481	498	515	531	2,489
15	COMFACHOCO	1,208	1,344	538	560	580	601	621	641	3,003
16	COMFAGUAJIRA	3,136	3,490	1,396	1,455	1,506	1,560	1,613	1,664	7,797
17	COMFAMILIAR HUILA	4,505	5,013	2,005	2,089	2,163	2,240	2,317	2,391	11,200
18	COMFAMILIAR NARIÑO	4,697	5,227	2,091	2,179	2,255	2,336	2,415	2,493	11,678
19	COMFAORIENTE	2,394	2,664	1,066	1,110	1,149	1,191	1,231	1,270	5,952
20	COMFANORTE	2,950	3,283	1,313	1,368	1,416	1,467	1,517	1,566	7,335
21	CAJASAN	5,795	6,449	2,580	2,688	2,782	2,882	2,980	3,076	14,408
22	COMFENALCO SANTANDER	7,639	8,500	3,400	3,543	3,667	3,799	3,928	4,054	18,990
23	COMFASUCRE	2,706	3,011	1,204	1,255	1,299	1,346	1,391	1,436	6,777
24	COMFENALCO QUINDIO	2,859	3,182	1,273	1,326	1,373	1,422	1,470	1,517	7,109
25	COMFAMILIAR RISARALDA	6,561	7,301	2,970	3,043	3,150	3,263	3,374	3,482	16,111
26	COMFENALCO VALLE	11,935	13,282	5,313	5,536	5,730	5,936	6,138	6,334	29,674
27	COMFANDI	20,953	23,317	9,327	9,719	10,059	10,421	10,775	11,120	52,093
28	CONFA	5,739	6,370	2,548	2,655	2,748	2,847	2,944	3,038	14,737
TOTAL RECURSOS 6.25 (40%)		319,163	355,164	144,614	150,687	155,962	161,576	167,070	172,416	807,711

ii) **Un 10% adicional** de los recursos de que trata el artículo 46 de la Ley 1438 de 2011 y enunciados en el numeral precedente, incorporados al Fosfec en virtud del numeral 2 del artículo 6° de la Ley 1636 de 2013 que será a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) para cumplir los objetivos de lo establecido

en el artículo 41 del Decreto ley 4107 de 2011, con destino a las Cajas que cuenten con programas de salud del Régimen Subsidiado o que participen en el aseguramiento en salud y que estén en programas de reorganización aprobados por la Superintendencia Nacional de Salud de conformidad con la normatividad vigente.

Tabla No. 7. 10% Adicional – Recursos FOSFEC – Durante los Próximos 5 años.

No	CAJA DE COMPENSACIÓN	EJEC. 2016	PROY. 2017	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL 10%
1	COMFENALCO ANTIOQUIA	16,516	18,379	1,838	1,915	1,982	2,053	2,123	2,191	10,265
2	COMFAMA	43,316	48,202	4,820	5,023	5,198	5,386	5,569	5,747	26,922
3	CAJACOPI	2,567	2,857	286	298	308	319	330	341	1,596
4	COMFAMILIAR ATLANTICO	8,737	9,723	972	1,013	1,049	1,086	1,123	1,159	5,431
5	COMFENALCO CARTAGENA	7,756	8,630	863	899	931	964	997	1,029	4,820
6	COMFAMILIAR CARTAGENA Y BOLIVAR	2,724	3,031	303	316	327	339	350	361	1,691
7	COMFABOY	6,031	6,711	671	699	724	750	775	800	3,748
8	COMFACA	1,303	1,450	145	151	156	162	168	173	810
9	COMFAUCA	4,796	5,336	534	556	575	596	616	636	2,980
10	COMFACOR	4,936	5,493	549	572	592	614	635	655	3,068
11	CAFAM	29,880	33,250	3,325	3,465	3,586	3,715	3,841	3,964	18,571
12	COLSUBSIDIO	59,967	66,726	6,673	6,953	7,196	7,455	7,709	7,955	37,268
13	COMPENSAR	52,300	58,199	5,820	6,064	6,277	6,503	6,724	6,939	32,506
14	COMFACUNDI	1,001	1,114	111	116	120	124	129	133	622
15	COMFACHOCO	1,708	1,344	134	140	145	150	155	160	751
16	COMFAGUAJIRA	3,136	3,490	349	364	376	390	403	416	1,949
17	COMFAMILIAR HUILA	4,505	5,013	501	522	541	560	579	598	2,800
18	COMFAMILIAR NARIÑO	4,697	5,227	523	545	564	584	604	623	2,919
19	COMFAORIENTE	2,394	2,664	266	278	287	298	308	318	1,488
20	COMFANORTE	2,950	3,283	328	342	354	367	379	391	1,834
21	CAJASAN	5,795	6,449	645	672	696	721	745	769	3,602
22	COMFENALCO SANTANDER	7,639	8,500	850	886	917	950	982	1,013	4,748
23	COMFASUCRE	2,706	3,011	301	314	325	336	348	359	1,687
24	COMFENALCO QUINDIO	2,859	3,182	318	332	343	356	368	379	1,777
25	COMFAMILIAR RISARALDA	6,561	7,301	730	761	787	816	843	870	4,078
26	COMFENALCO VALLE	11,935	13,282	1,328	1,384	1,432	1,484	1,534	1,584	7,418
27	COMFANDI	20,953	23,317	2,332	2,430	2,515	2,605	2,694	2,780	13,023
28	CONFA	5,739	6,370	637	664	687	712	736	759	3,558
TOTAL RECURSOS 6.25 (10%)		319,163	355,164	36,153	37,672	38,990	40,394	41,767	43,104	201,928

En armonía con los fines del presente proyecto de ley y las razones legales, técnicas y financieras expuestas, la nueva destinación de los recursos propuestos contribuye a estabilizar los dos Sistemas, del Subsidio Familiar y de Salud y Seguridad Social, porque permiten tener alternativas de solución real a la actual problemática atravesada por las Cajas de Compensación Familiar del país.

Iniciativa y conveniencia por interés general

Lo descrito en el primer aparte de este documento demuestra el panorama de los programas de salud en las Cajas de Compensación Familiar del País, los cuales se han convertido en una amenaza para la estabilidad patrimonial para aquellas que aún administran directamente las EPS.

Es claro, que la vocación de las Cajas de Compensación Familiar es administrar los recursos parafiscales aportados por los empleadores del sector público y privado para contribuir con el cierre de brechas sociales a través de los servicios y programas de beneficio social, dirigidos a los trabajadores de menores ingresos con tarifas subsidiadas, permitiéndoles a ellos y a su familia disfrutar de las actividades recreacionales, vacacionales, turísticas y de formación, a través de las cuales pueden satisfacer algunas de sus necesidades básicas relacionadas con su bienestar y desarrollo integral del núcleo de la sociedad como es la familia.

El impacto y contribución de las Cajas de Compensación Familiar, en los fines sociales del Estado lo demuestran las siguientes estadísticas:

Tabla No. 8. Población Afiliada a las Cajas de Compensación Familiar
SuperSubsidio
VENUESTRASUBSIDIO


MINTRABAJO


**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
REV. EDUCAR. EDUCARUM
Información Estadística Diciembre 2017

Empresas	627.595
Afiliados	9.554.529
Personas a Cargo	11.465.827
Población Cubierta	21.020.356

Fuente: Información suministrada por las Cajas de Compensación Familiar a la Superintendencia de Subsidio Familiar.
 Reporte SIGER – Información de 2017 en proceso de validación susceptible de modificación. Grupo de Estadística (en proceso de validación).

Tabla No. 9. Clasificación de trabajadores afiliados a Cajas de Compensación Familiar a Diciembre de 2017

Tipo Afiliado	Cantidad Afiliados
DEPENDIENTES (NO INCLUYE: SERVICIO DOMÉSTICO NI MADRE COMUNITARIA)	8.749.380
SERVICIO DOMÉSTICO	111.155
MADRE COMUNITARIA	23.982
PENSIONADOS APORTES 0.6%	9.388
PENSIONADOS APORTES 2%	43.551
FACULTATIVOS (NO INCLUYE INDEPENDIENTES)	160.483
INDEPENDIENTE APORTES 0.6% (NO INCLUYE TAXISTAS)	13.432
INDEPENDIENTE APORTES 2% (NO INCLUYE TAXISTAS)	114.543
FIDELIDAD	43.493
DESAFILIADO CON DERECHO A SUBSIDIO	118.531
PENSIONADOS CON EL 0%	8.476
DEPENDIENTE CATEGORIA C CON DERECHO TEMPORAL A SUBSIDIO EN CUOTA MONETARIA	528
FIDELIDAD POR DESEMPLEO	157.587
Total	9.554.529

Fuente: Información suministrada por las Cajas de Compensación Familiar a la Superintendencia de Subsidio Familiar.
 Reporte SIGER – Información de 2017 en proceso de validación susceptible de modificación. Grupo de Estadística (en proceso de validación).

Tabla No. 10. Clasificación de personas a cargo por parentesco de trabajadores afiliados a Cajas de Compensación Familiar

Parentesco	Cantidad Personas
HIJOS	6.947.119
PADRES	1.139.840
HERMANO	16.872
HIJASTRO	147.097
CÓNYUGE O COMPAÑERO (A) PERMANENTE	3.213.512
DEPENDIENTES POR CUSTODIA LEGAL O JUDICIAL	1.387
Total	11.465.827

Fuente: Información suministrada por las Cajas de Compensación Familiar a la Superintendencia de Subsidio Familiar.

Reporte SIGER – Información de 2017 en proceso de validación susceptible de modificación. Grupo de Estadística

Los anteriores datos estadísticos corroboran, la importancia de las Cajas de Compensación Familiar, como motores significativos en el desarrollo de las regiones, ya que por una parte contribuyen con la protección del empleo formal y digno y de la otra permiten la integración armónica de la convivencia familiar a través de la prestación de servicios sociales con tarifas subsidiadas en ese segmento de trabajadores con menores ingresos salariales.

Adicionalmente ratifica la relevancia del proyecto de ley cuya finalidad es propender por la estabilidad patrimonial de las Cajas y evitar los impactos adversos que se pudiesen llegar a producir en las regiones de llegar a liquidarse como consecuencia de los problemas financieros de sus programas de salud.

Es decir, las Cajas de Compensación en las regiones del País se han convertido en el brazo del Gobierno nacional, a través de las cuales se concretan y materializan los fines del Estado Social de Derecho, donde la principal declaración deontológica es el ser humano como titular de derechos fundamentales.

Aunado a lo anterior, la problemática en la cesación o retardo de la cartera de las Cajas con las redes prestadoras de servicios, se convierten en algo cíclico, porque afectan la estabilidad económica de esas instituciones prestadoras de servicios, las cuales son empresas legalmente constituidas, quienes bajo el amparo de los artículos 333 y 334 de la Constitución Política de Colombia, demandan del Estado también la protección a su iniciativa económica y empresarial

para garantizar su estabilidad financiera y así contribuir con otro derecho de rango constitucional contemplado en el artículo 25 ibídem, como es el derecho al trabajo, el cual se materializa cuando las IPS pueden mantener estables sus plantas de personal, lo cual a contrario sensu no se podría garantizar sino se buscan alternativas para que las Cajas de Compensación tengan el saneamiento de pasivos.

Para concluir en este punto, con el proyecto de ley se está protegiendo no solo los intereses de un gremio, sino es una alternativa para blindar la estabilidad económica de varias regiones del país, en aquellos departamentos donde tienen su asiento las Cajas de Compensación Familiar, porque permite atender y cumplir unas obligaciones contraídas con unas empresas que tributan y son fuentes generadoras de empleo.

Así las cosas, con base en los fundamentos de hecho y de derecho aquí expuestos, el objetivo central, y la invitación que hoy hacemos al honorable Congreso de la República, está dirigida a legislar y modificar temporalmente la destinación de los recursos que financian el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), para apoyar los procesos asociados al sector de la salud prestados o que cuentan con la participación de las Cajas de Compensación Familiar, con el objeto de entregar una alternativa efectiva para el saneamiento de los pasivos con prestadores de servicios de salud, lo cual a su vez, permite generar perspectivas de seguridad económica en las regiones para esas empresas que conforman la red de servicios

con quienes las Cajas mantienen obligaciones pendientes de pago.

Se pone entonces a consideración de los honorables Congresistas el proyecto de ley, *por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la financiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, definida en el artículo 6° de la Ley 1636 de 2013; y se faculta a las Cajas de Compensación Familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS.*

Atentamente,

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 13 del mes de abril del año 2018 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 215, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la doctora *Griselda Janeth Restrepo Gallego* y *Alejandro Gaviria Uribe*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECCIÓN DE LEYES

SECRETARÍA GENERAL –
TRAMITACIÓN DE LEYES

Bogotá, D. C., 12 de abril de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 215 de 2018 Senado, *por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la financiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, definida en el artículo 6° de la Ley 1636 de 2013; y se faculta a las Cajas de Compensación Familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS,* me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra de Trabajo doctora

Griselda Janeth Restrepo Gallego y el Ministro de Salud y Protección Social doctor *Alejandro Gaviria Uribe*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Abril 12 de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase,

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

CONTENIDO

Gaceta número 148 - Martes 17 de abril de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de acto legislativo número 15 de 2018 Senado, por medio del cual se crea la Circunscripción Nacional de Víctimas	1
Proyecto acto legislativo número 16 de 2018 Senado, por medio del cual se crean 16 circunscripciones territoriales, transitorias y especiales para víctimas del conflicto armado en la Cámara de Representantes en el Segundo Periodo Legislativo 2018 hasta 2022 y el Periodo Legislativo 2022-2026	3
Proyecto de ley número 211 de 2018 Senado, por la cual se establecen las reglas de la Convocatoria Pública previa a la elección de Contralor General de la República por el Congreso de la República	13
Proyecto de ley número 212 de 2018 Senado, Mediante la cual se adicionan unos parágrafos a la Ley 3ª de 1992 y se dictan otras disposiciones.....	16
Proyecto de ley número 215 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la financiación del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante, definida en el artículo 6° de la Ley 1636 de 2013; y se faculta a las Cajas de Compensación Familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de las condiciones financieras aplicables a las EPS..	17

