



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° 789

Bogotá, D. C., miércoles, 3 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 105 DE 2018 CÁMARA

*por el cual se unifican las elecciones nacionales
y locales y se amplía el período de mandato.*

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 140 DE 2018 CÁMARA

*por el cual se reforma el artículo 261
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 2 de octubre de 2018

Doctor

SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJÍA

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**REFERENCIA: INFORME DE PONENCIA
DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 105 DE 2018 CÁMARA, POR
EL CUAL SE UNIFICAN LAS ELECCIONES
NACIONALES Y LOCALES Y SE AMPLÍA EL
PERÍODO DE MANDATO. ACUMULADO CON
EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NÚMERO 140 DE 2018 CÁMARA, POR EL
CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 261 Y SE
DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo conferido por la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, someto a consideración de esta

Corporación el informe de ponencia para primer debate en Cámara al Proyecto de Acto Legislativo número 105 de 2018 Cámara, *por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el período de mandato*, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 140 de 2018 Cámara, *por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones.*

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de Acto legislativo 105 de 2018 Cámara, por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones, de autoría de los Congresistas honorables Senadores *Juan Samy Merheg Marún, Laureano Augusto Acuña Díaz, Nora María García Burgos, Myriam Alicia Paredes Aguirre*; honorables Representantes *Adriana Magali Matiz Vargas, Yamil Hernando Arana Padauí, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Germán Alcides Blanco Álvarez, Miguel Ángel Barreto Castillo, Buenaventura León León, Juan Carlos Rivera Peña, María Cristina Soto de Gómez*, honorables Senadores *Nadya Georgette Blel Scaff, Miguel Ángel Barreto Castillo, Carlos Andrés Trujillo González* fue radicado el 22 de agosto del año en curso. El proyecto de Acto Legislativo número 140 de 2018 Cámara, *por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el período de mandato*, de autoría de los honorables Congresistas: honorables Representantes *Jairo Humberto Cristo Correa, César Augusto Lorduy Maldonado, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Jorge Enrique Burgos Lugo, Jaime Rodríguez Contreras, Óscar Tulio Lizcano González, Julio César Triana Quintero, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Harry Giovanni González García, Jennifer Kristin Arias Falla, Miguel Ángel Barreto Castillo y José Daniel*

López Jiménez, fue radicado el 5 de septiembre del año en curso.

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara fueron acumulados los presentes proyectos de Acto Legislativo, toda vez que versaban sobre la misma materia. De igual forma, fueron designados como ponentes de las presentes iniciativas los honorables Representantes a la Cámara *Jaime Rodríguez Contreras, Juan Carlos Rivera Peña, José Jaime Uscátegui P., Jorge Eliécer Tamayo M. Harry Giovanni González, Julián Peinado, Juan Carlos Wills O., Juanita Goebertus, Luis Alberto Albán* y *Ángela María Robledo*.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Los presentes proyectos de Acto Legislativo tienen como propósito unificar los periodos de elección popular de los cargos nacionales y los regionales, haciendo armónica además los tiempos de estas. De igual forma en el Proyecto de Acto Legislativo número 105 de 2018 Cámara se formuló la necesidad de establecer las listas cerradas, al igual que unificar el régimen de inhabilidades.

AUDIENCIA PÚBLICA

Mediante Resolución 006 de 2018 de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Cámara fue convocada audiencia pública para escuchar el concepto de la ciudadanía sobre las iniciativas acumuladas para reformar la Constitución, tal y como lo establece la Ley 5ª de 1992. De la presente audiencia pública se recogieron las siguientes intervenciones:

- Luz Marina Zapata, Directora Asocapitales. Para ella la reforma del artículo 261 de la Carta Política resulta en una necesidad, toda vez que es una necesidad la armonización de las elecciones de orden nacional y territorial, así como sus periodos. Según ella, esta iniciativa ayudaría a la mejor planeación debido a la coherencia que tendría el Plan de Desarrollo Nacional con ellos elaborados a nivel regional.

- Marcelo Mejía. Federación Nacional de Departamentos. Para la Federación de Departamentos resulta oportuna la iniciativa toda vez que permite fortalecer los partidos; disminuye el tiempo de la Ley de Garantías, lo cual representa mayor posibilidad de ejecución de los planes de gobierno; armoniza las iniciativas nacionales con las regionales; disminuye costos de las elecciones.

- Luis Gilberto Toro. Federación Nacional de Municipios. Para él es necesario incrementar los periodos de los funcionarios elegidos popularmente, especialmente los alcaldes y gobernadores ya que el periodo de 4 años es corto para poder ejecutar los planes de gobierno, por esa razón se propone incrementarlo a 5 años. Planteó que la ley de Garantías es un problema ya que no

permite la ejecución de proyectos y programas y que con la unificación de las elecciones podría resolverse ese inconveniente. Finalmente advirtió si la fórmula de extender el periodo de los actuales alcaldes y gobernadores es la mejor opción para establecer el régimen de transición de la presente iniciativa, argumentando que puede afectar el derecho a elegir y a ser elegido, razón por la cual propuso analizar la posibilidad de una única reelección excepcional.

- Juan Carlos Gómez. Delegado Contraloría General de la Nación. Él manifiesta que esta iniciativa representaría un ahorro significativo en los procesos de elección, ya que no se tendría que hacer una elección adicional.

- Jaime Hernández. Registraduría. La Registraduría manifiesta su preocupación sobre la iniciativa ya que representaría un desafío para esa entidad encargarse de una elección de esas magnitudes y cuestiona la capacidad actual para poderlo hacer.

- Pedro Vanegas. Ciudadano. Manifiesta que esta es una iniciativa positiva ya que representaría un ahorro significativo en el proceso electoral que actualmente se tiene para las elecciones nacionales y regionales. De igual forma, manifiesta que resulta importante la iniciativa en cuanto a la planeación y gestión administrativa.

CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

La unificación de los periodos de elección de los cargos de elección local y regional con los de orden nacional se ha sustentado bajo la idea de armonizar las disposiciones de planeación, lo cual conduciría a una mejor gestión administrativa. De igual forma, se ha sostenido que las presentes propuestas de reforma constitucional unificadas representan un menor costo al momento de hacer las elecciones lo cual representa un ahorro significativo de dineros que pueden ser empleados en otro tipo de proyectos. Así mismo, se ha sostenido que disminuiría el periodo de la Ley de Garantías al simplificar el calendario electoral, lo cual implica un menor tiempo en el amparo de dicha ley y por ende mayor tiempo para la ejecución de los proyectos. Finalmente se ha menciona en las exposiciones de motivos de ambas propuestas de reforma constitucional fomentaría la participación ciudadana y fortalecería la autonomía de la regional.

Respecto a lo anterior, me permito en esta ponencia referir las siguientes consideraciones para determinar la conveniencia o no de estas iniciativas.

Con la Constitución de 1886 el centralismo administrativo condicionó la posibilidad de autonomía de las regiones para poder determinar la mejor forma para desarrollar sus iniciativas, las cuales siempre estuvieron condicionadas a las políticas nacionales, las cuales no necesariamente

atendieron en debida forma las necesidades imperantes. Este modelo resultó en una abierta limitación para los departamentos y municipios a la hora de decir la mejor forma de gestión, excluyendo a la periferia del país de la posibilidad de una atención debida de los problemas que se venían presentando. Con la aprobación de la Constitución de 1991, la idea del centralismo administrativo y político se dejó en cierta medida a un lado. Si bien la Carta Política en su artículo 1° que promulgó a Colombia como República Unitaria, esta tendría la naturaleza de descentralizada, lo cual implica que, si bien existen políticas y lineamientos nacionales, los departamentos y municipios tendrían la facultad de gobernarse. La Corte Constitucional al respecto ha mencionado que “República unitaria implica que existe un solo legislador; descentralización consiste en la facultad que se otorga a entidades diferentes del Estado para gobernarse por sí mismas, a través de la radicación de ciertas funciones en sus manos”.¹

De esta forma, se puede establecer que la descentralización resulta en uno de los pilares constitutivos del Estado Social de Derecho y cualquier reforma que se haga encaminada a minar la autonomía de las entidades territoriales debe verse con atención. “La autonomía de las entidades territoriales implica que estas tienen derechos y competencias que deben ser protegidos de las interferencias de otras entidades y, en especial, de la Nación, teniendo en cuenta que las autoridades locales son quienes mejor conocen las necesidades de la región que tienen a su cargo, por tener contacto directo con la comunidad”.²

En el caso concreto, resulta menester establecer si las propuestas de reforma a la Constitución van encaminadas o tienen algún efecto en la descentralización territorial. A primera vista, resulta no tan evidente que la unificación de las elecciones territoriales y nacionales resulte en un demérito de la descentralización. Sin embargo, el constituyente fue claro en determinar las fechas de elección tanto para el Congreso de la República, como para Presidente y Vicepresidente, dejando un tratamiento diferenciado a las elecciones de los alcaldes y gobernadores. De la forma como el constituyente hizo un tratamiento diferenciado para las elecciones se interpreta que parte de la materialización de la descentralización política de las entidades territoriales es también que su elección sea en fecha distinta a las de orden nacional, dando también importancia a que las discusiones de índole regional y local sean tratadas de forma separada a la discusión nacional.

Este modelo de elección separada resulta entonces también en una forma de control de pesos y contrapesos, en donde las discusiones locales y regionales deben darse en garantía de autonomía

respecto a las discusiones de orden nacional. Las discusiones locales y regionales muchas veces resultan en contrapeso a las nacionales lo cual permite un ejercicio de control que permita una gestión óptima dentro de una democracia, pero este sistema puede verse vulnerado si se unifican las elecciones ya que las nacionales terminarían absorbiendo las locales y regionales que no necesariamente son las mismas, restando efectividad a la descentralización política.

Por otro lado, el argumento de que este proyecto permitiría una mejor gestión desde la armonización de los Planes Nacionales de Desarrollo con los de orden Departamental y Municipal no resulta justificable para hacer una reforma de esta envergadura que terminaría diluyendo la autonomía de las entidades territoriales. Se han justificado las presentes iniciativas desde la idea de que es necesario que los Planes de Desarrollo estén en armonía con el presentado a nivel nacional, lo cual no es otra cosa que condicionar plenamente la idea de la descentralización, al respecto la Corte Constitucional ha precisado que “la elaboración de planes de desarrollo por parte de las entidades territoriales, así como su participación en la formulación del Plan Nacional, constituye una manifestación y materialización de la descentralización y la autonomía de que gozan”.³ Podría decirse que la descentralización debe ser entendida desde la óptica de influencia y participación que tienen las propias entidades territoriales para elaborar sus planes de desarrollo, participando además en el de orden nacional, pero nunca el Plan Nacional de Desarrollo puede ser camisa de fuerza para cumplir la agenda política avalada mediante elecciones en los territorios. La mera justificación que tienen estas iniciativas hace pensar que efectivamente lo que se busca es limitar la descentralización, lo cual puede resultar una sustitución de la Constitución.

De esta forma, no puede ser sacrificada la democracia en pro de mayor gobernabilidad, esto resulta en un despropósito que lo único que hace es priorizar la agenda nacional sobre las necesidades locales y regionales, muy parecido al escenario que se presentó en la entrada en vigencia de la Constitución de 1886.

En cuanto a la justificación de que las presentes iniciativas representarían un ahorro considerable en lo que se gasta en las elecciones cada 4 años, este es un argumento errado en una democracia. Últimamente se ha cuestionado el valor que han tenido las consultas y elecciones, argumentando que el gasto de ese dinero resulta en un despropósito ya que podría ser empleado en diferentes proyectos y planes para mejorar la condición de los colombianos y colombianas. Sin embargo, parecen olvidar los autores de dichas afirmaciones que la esencia misma de

¹ Corte Constitucional. C-1051/01- M.P. Jaime Araújo.

² *Ibíd.*

³ Corte Constitucional. C-1051/01- M. P. Jaime Araújo.

la democracia es la participación, la cual se materializa desde los distintos mecanismos de participación ciudadana. No existe democracia sin participación, no hay participación sin elección y no hay elección sin votación. Empezar a negar la posibilidad de hacer consultas, referendos o votaciones a cargos públicos por razones fiscales, es empezar a relativizar el Estado democrático en el que nos encontramos. Hablar de ahorrar dinero en elecciones como justificación para hacer reformas constitucionales no resulta acertado.

Por otro lado, la justificación de que se disminuiría el tiempo que tendría de vigencia en la Ley de Garantías no resulta en una justificación sustancial para hacer una reforma constitucional, para ello sería mejor reformar directamente dicha ley que estar haciendo enmiendas a la Constitución. Es importante reseñar que es necesario abrir el debate respecto a esta ley ya que fue concebida para un sistema de reelección presidencial, pero no es mediante un Acto Legislativo que resulta viable dar dicha discusión. La Constitución no es norma que deba ser reformada para solventar problemas propios de disposiciones de rango legal.

Respecto a que este tipo de iniciativas fomenten una mayor participación ciudadana abría que abrirse el debate sobre también la calidad de la participación. En una democracia no solo basta el número de personas que participan sino el criterio que se tiene para adoptar decisiones. Con lo anterior no se quiere cuestionar la calidad de personas que participan en las elecciones ni el sentido del voto, a lo que se hace referencia es que al exponer al electorado a esa gran cantidad de candidatos a cerca de cinco corporaciones y dos o tres cargos uninominales, sería complejizar el sistema electoral, en donde no se tendría claridad sobre los candidatos. Además, resultarían entremezcladas discusiones locales, regionales y nacionales que no permitirían profundizar en unas y otras para el elector en relación a la gran cantidad de candidatos y propuestas en una misma fecha. Mantener separadas las elecciones como actualmente sucede no solo es garantía para la descentralización como se explicó anteriormente, sino que además resulta en práctico para el elector ya que este puede tener mayor claridad al momento de una elección.

Respecto al incremento del tiempo de los periodos de los funcionarios públicos elegidos por elección popular, incluyendo al Presidente, es una propuesta inconveniente. Para ello es importante recordar las discusiones que se han tenido sobre el periodo de tiempo de gobierno del Presidente en Colombia. En primera instancia es clave mencionar que un componente fundamental en la democracia es la alternancia del poder, razón por la cual en caso de autoridades políticas y administrativas no es comprensible en Colombia como cargos vitalicios o de reelección indefinida. Respecto al periodo en concreto, la historia de Colombia

ha señalado la discusión entre quienes creen en un modelo presidencialista fuerte y quienes no. Desde la Constitución de 1863 se concibió los periodos de 2 años para el Presidente, tratando de limitar su poder, luego con la Constitución de 1886 se amplió a 6 años aduciendo la necesidad de presidencialismo fuerte, sin embargo, esto terminó siendo modificado para establecer el periodo de 4 años como suficiente para un gobierno. Más que un problema de gobernabilidad y aducir que el tiempo de gobierno es insuficiente, el periodo de 4 años se ha constituido como una justificación control al poder del ejecutivo, evitando la indebida concentración de poder y que en criterio de esta ponencia es pilar fundamental de la Constitución ya irradia el tipo de modelo presidencialista que rige el sistema político colombiano. Razón por la cual un incremento de periodos no solo es inconveniente sino además inconstitucional.

En relación al régimen de transición de estas iniciativas, cabe mencionar que no resulta conveniente ni constitucional reformar los periodos de los actuales alcaldes, gobernadores, ediles, concejales, y diputados. Lo anterior, atendiendo a la idea que parte del derecho fundamental a elegir y ser elegido es que no solo se vota por una persona sino también por un tiempo de esta en el cargo, por lo cual modificar el periodo, sea para ampliarlo o reducirlo, es suplantarse la intención del electorado, lo cual afecta su derecho fundamental a elegir. Todo régimen de transición que se proponga debe ser posterior a la finalización de periodos de los servidores actualmente elegidos.

Finalmente, se considera que este proyecto debe ser discutido de forma armónica con el trámite de Reforma Política que viene haciendo tránsito en el Congreso y no de forma aparte, ya que lo único que se hace con reformas discutidas por aparte es no generar armonía con el texto constitucional, por lo cual resultaría inconveniente sin tener claridades respecto a la reforma a la estructura política del Estado.

PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, proponemos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, **Dar Archivo** al proyecto de Acto Legislativo número 105 de 2018 Cámara *por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el período de mandato*, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 140 de 2018 Cámara, *por el cual se reforma el artículo 261 y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente


H.R. Angela María Robledo Gómez

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA
PARA PRIMER DEBATE EN
LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 008 DE 2015 CÁMARA**

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

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2018

Doctor

JAIRO GIOVANY CRISTANCHO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley, *por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.*

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Séptima, me permito presentar en consideración y primer debate en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, el correspondiente informe de ponencia al proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

En la anterior legislatura el proyecto de ley objeto en estudio, se presentaron dos iniciativas del Congreso en el mismo tema, y se radicó el Proyecto de ley número 008 de 2015 Cámara, que fue presentado por los honorables Congresistas *Óscar Ospina Quintero, Ángela María Robledo, Alirio Uribe Muñoz, Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla, Víctor Correa Vélez, Iván Cepeda Castro, Sandra Liliana Ortiz, Angélica Lozano, Ana Cristina Paz, Jorge Enrique Robledo, Segundo Senén Niño, Alexander López Maya, Claudia López, Jesús Alberto Castilla, Antonio Navarro Wolff, Carlos Guevara, Jorge Iván Ospina y Alejandro Chacón* el 21 de julio de 2015 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 508 de 2015 con fecha 23 de julio de 2015.

Siguiendo con el trámite Legislativo, el Proyecto de ley número 008 de 2015, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Representantes *Wilson Córdoba Mena, Cristóbal Rodríguez* (Coordinador Ponente), *Óscar Ospina Quintero y Rafael Romero Piñeros.*

Igualmente, el Proyecto de ley número 062 de 2015, fue presentado al Congreso de la República a iniciativa del honorable Representante *Alejandro Carlos Chacón Camargo* y la honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*, el 5 de agosto de 2015 y en cumplimiento del trámite legislativo y del principio de publicidad, el

proyecto original fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 579 de 2015.

Mediante Oficio número CSpCP.3.7-196-2015 del 12 de agosto de 2015, fueron designados como ponentes del Proyecto de ley número 062, los honorables Representantes *Díder Burgos Ramírez* (Coordinador Ponente), *Óscar Ospina Quintero y Mauricio Salazar Peláez.*

Posteriormente, y en vista de que el contenido de las dos iniciativas legislativas era similar, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes expidió la Resolución número 01 de 2015 en la cual se resolvió aprobar la acumulación de ambos proyectos.

1. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO

El proyecto de ley que se presenta actualmente en consideración de la Comisión Séptima, es una iniciativa de los doctores *Ángela María Robledo Gómez, María José Pizarro Rodríguez, David Ricardo Racero Mayorca, Luis Alberto Albán Urbano, Jairo Reinaldo Cala Suárez, Omar de Jesús Restrepo Correa, Feliciano Valencia Medina, Gustavo Francisco Petro Urrego, Gustavo Bolívar Moreno, Jesús Alberto Castilla Salazar, Victoria Sandino Simanca Herrera, Alexander López Maya, Iván Cepeda Castro, Julián Gallo Cubillos, Antonio Sanguino Páez, Alberto Gómez Gallego y Henry Fernando Correar Herrera*, pretende esta iniciativa disminuir el aporte al Sistema de Seguridad Social en Salud del 12% al 4% que realizan los pensionados de Colombia (inciso 2, artículo 204 de la Ley 100 de 1993), como un acto de justicia con esta población objeto de especial protección, quienes ven reducido su ingreso disponible mensual por efectos de esta contribución, la cual afecta directamente los derechos al mínimo vital y condiciones de dignidad y calidad de vida en la vejez.

La reforma al artículo 204 de la Ley 100 de 1993, que se propone al honorable Congreso de la República, es una medida de justicia social y económica, dirigida a garantizar la protección del escaso ingreso disponible de los adultos mayores de Colombia, quienes con mucho esfuerzo lograron obtener una pensión, y que en su gran mayoría obtuvieron (y obtendrán en el mediano plazo) mesadas iguales al salario mínimo.

Consideraciones sobre el Impacto Fiscal y la Priorización Financiera

Esta iniciativa que hoy nuevamente ponemos a consideración del legislativo, reiteramos, es un acto de elemental justicia con los pensionados, ya que reducir al 4% el monto del aporte que los pensionados sufragan al Sistema General de Seguridad Social en Salud, resulta siendo una contribución tendiente al respeto de los principios de igualdad, solidaridad, equidad y justicia, en la medida en que es similar al porcentaje que pagan los trabajadores activos en vigencia de la

relación laboral (el 8% restante es asumido por el empleador).

Ahora bien, no se pueden obviar otros aspectos de injusticia en las contribuciones de diversos agentes económicos involucrados en el Sistema General de Seguridad Social. Al respecto solo baste reseñar lo dicho por la CGT en el citado estudio, donde se arguye que:

“(…) El marco normativo vigente sobre la materia contiene una latente discriminación frente al gremio de los pensionados, los cuales fueron ignorados y/o marginados tanto en el artículo 25 de la Ley 1607 de 2012 como en el 7 del Decreto 1828 de 2013, que exoneran del pago de aportes para el Sistema General de Seguridad Social en Salud a las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios y sujetos pasivos del impuesto sobre la renta para la equidad CREE y a las personas naturales empleadoras de al menos dos (2) trabajadores, por sus empleados que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, dejando por fuera de ese beneficio a los pensionados. Esta segregación, conlleva a que estas personas pensionadas se vean en penosas situaciones económicas para cubrir los costos que se generan dentro del referido Sistema”.

Esto nos lleva irremediablemente al campo del debate sobre el cobro de los tributos, el uso y la priorización que se hace del gasto público.

La cita anterior describe el arbitrario sesgo que se tiene en materia fiscal en Colombia. Mientras la reforma tributaria de 2012 (Ley 1607 de 2012) logró reducir los tributos a cargo de las empresas: renta y complementarios (del 33% al 25 en la tarifa nominal), las contribuciones parafiscales al Sena (2%), ICBF (3%) y el aporte patronal a la salud (8,5%), con un propósito reiterado de generar mayores condiciones de inversión y trabajo formal; a los trabajadores y pensionados les dejaron incólumes sus tributos vinculados a la nómina, y de hecho endurecieron los tributos gravando la capacidad de compra con impuestos indirectos mayores como el IVA y el impuesto al consumo.

A lo anterior se han ventilado propuestas enmarcadas en las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que profundizarían este sesgo proinversión y antiderechos, pues se pretenden realizar reformas paramétricas como aumentar la edad de jubilación para equiparar a hombres y mujeres, permitir la pensión por debajo del salario mínimo; y además gravar a los pensionados con impuestos directos a la mesada, y suprimir el régimen de prima media (a cargo de Colpensiones) para dar mayores ganancias a los fondos privados de pensiones.

Ante tales arremetidas a los derechos fundamentales de la población mayor de Colombia,

los pensionados de Colombia han dejado marcada su posición argumentada, atendiendo debates nacionales, realizando marchas, participando en audiencias, eventos públicos y mesas de trabajo con el gobierno nacional¹. En cada una de estas instancias, la posición de los pensionados y adultos mayores de Colombia es clara: no se avalará la rentabilidad financiera y la confianza inversionista por encima de la defensa del derecho a la pensión, la cual debe ser universal y garantizada por el Estado, permitiendo así un ingreso digno y suficiente para dar calidad de vida en la vejez.

En pro de materializar esta posición de defensa de la pensión como derecho universal, vinculado a la condición de ciudadano, se han propuesto diversos mecanismos, que por simple falta de voluntad política no pueden ser llevados a la práctica. Ejemplos de estas propuestas son:

i. La eliminación de los denominados beneficios tributarios para grandes empresas. Estos beneficios tributarios fueron caracterizados ampliamente por el Banco Mundial en su publicación del año 2012 “*El Gasto Tributario en Colombia*”, sin embargo, la recomendación de este ente multilateral de suprimir estos beneficios, no ha sido adoptada por el gobierno nacional, y de acuerdo con cálculos del propio Ministerio de Hacienda y Crédito Público a 2014 ascendieron a 47,6 billones de pesos.

Esto quiere decir que las gabelas en materia tributaria, equivalen a 18,3 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).

ii. Trasladar recursos del sector de seguridad y defensa para priorizar gasto público social. Esta propuesta se ha puesto de manifiesto por parte de congresistas de la oposición en los debates anuales a la Ley de Presupuesto, así como en la discusión cuatrienal de la también Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo. En el caso de la Ley 1753 de 2015 (Ley de Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018), se propuso mantener el equivalente real de recursos de la Ley 1450 de 2011, pues se consideró exagerado aumentar en un 54% en términos nominales los recursos asignados a seguridad y defensa (pasando de 59,5 billones para el período 2010-2014 a 93,7 billones para el período de 2014-2018), máxime cuando estamos en un período de construcción de la paz en Colombia. Tal propuesta de reducción iba acompañada de una transferencia equitativa de los recursos liberados (25,1 billones de pesos) a los sectores de educación, salud, empleo, desarrollo rural, reparación a víctimas de la violencia y garantía de los derechos humanos. Esta propuesta no tuvo el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y tampoco de las mayorías

¹

parlamentarias afines al gobierno nacional, y por ende fue descartada.

El aumento de los recursos asignados para el rubro de seguridad y defensa a precios constantes de 2014, equivaldrían a aproximadamente 9 veces el costo que sustenta el Ministerio de Hacienda en su concepto negativo al archivado proyecto de Ley 183 de 2014 Cámara (2,6 billones de pesos).

Como las dos anteriores, las organizaciones de pensionados del país, han sustentado otras tantas propuestas para financiar los faltantes de recursos que provocarían el ajuste normativo de la presente iniciativa legislativa, quedando en evidencia que es simplemente la falta de voluntad política y la “sobrerrepresentación” de los intereses de unos cuantos agentes con capacidad económica, los que repercuten en la pérdida constante y progresiva de bienestar de la población mayor y ciudadanía general de Colombia. Por tanto, los objetivos y fines de este proyecto, deben ir en coherencia con el carácter democrático del Estado Social de Derecho de que trata la carta magna de 1991, siendo el Congreso de la República el órgano soberano para representar al pueblo y cumplir los fines que la Constitución y la ley imponen.

3. JUSTIFICACIÓN DE LA PONENCIA NEGATIVA

Teniendo en cuenta los proyectos radicados en la anterior legislatura sobre el tema que nos ocupa hoy la Corte Constitucional a través de Sentencia C-066 de 2018 manifestó lo siguiente:

1. Viola el artículo 154 de la CP.

El proyecto es inconstitucional por violación del artículo 154 Superior en tanto establece una exención tributaria sin el aval expreso del Gobierno. Dado que la jurisprudencia constitucional ha reconocido que los aportes al Sistema General de la Seguridad Social Integral (salud y pensiones) son aportes parafiscales, la disminución del monto de la tarifa del 12% al 4% para los pensionados constituye un beneficio tributario cuya consagración legal requiere el aval expreso del Gobierno, representado en este caso por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, única cartera con la competencia legal para este efecto.

2. Viola principios de equidad y progresividad.

El proyecto de ley es violatorio de los principios de equidad y progresividad en materia tributaria, porque propone una modificación en la carga impositiva de un grupo específico de contribuyentes, omitiendo analizar (i) la capacidad contributiva del grupo específico, (ii) la progresividad del sistema de salud y (iii) la capacidad contributiva del resto de contribuyentes que pertenecen al sistema.

3. Viola principios de solidaridad y progresividad.

El proyecto es inconstitucional por violación a los principios de solidaridad y progresividad de la

seguridad social, establecidos en el artículo 48 de la Constitución Política. Hay un desconocimiento del principio de solidaridad, entendido como “el mutuo apoyo entre las personas, generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades”, en la medida en que la iniciativa disminuye las fuentes de recursos en beneficio de un grupo específico de aportantes, lo que dificulta la ampliación de cobertura y de servicios, la prestación del servicio de salud para los afiliados al régimen subsidiado y rompe con el esquema de subsidios cruzados que sustenta el sistema de salud. Respecto del principio de progresividad, la medida incorporada por el proyecto de ley se estima regresiva en la medida que priva el sistema de salud de una importante fuente de financiamiento, sin establecer la fuente sustitutiva de recursos. Una decisión de esta naturaleza le está prohibida al Estado, pues (i) desconoce la obligación de avanzar en la garantía del derecho a la salud, y (ii) al reducir las fuentes de financiación, pone en peligro el cumplimiento de las obligaciones ya existentes en materia de cobertura y prestación de servicios, toda vez que el sistema de salud es oneroso y su prestación es imposible sin recursos que permitan hacerla efectiva.

4. Impacto Fiscal

Como argumento de inconstitucionalidad e inconveniencia sobre el impacto fiscal en materia, está indicando que el proyecto de ley pone en riesgo la garantía del derecho fundamental a la salud de una gran parte de la población (cerca de 4.4 millones de afiliados) debido a que se verán afectados los recursos para financiar los beneficios en salud a los que actualmente tienen derecho, al eliminar una importante fuente de recursos, lo que afectaría a la población más necesitada cuya atención en salud depende directamente de la provisión de servicios por parte del sistema.

5. Viola principio de irretroactividad de la ley.

Finalmente, como un argumento subsidiario de inconstitucionalidad, se encuentra la violación al principio de irretroactividad de la ley. Alega que a pesar de que los argumentos expuestos son suficientes para demostrar la inconstitucionalidad del proyecto de ley que nos ocupa, en cualquier caso, es importante resaltar que en eventual caso en que se considerara que la norma es ajustada a la Constitución, los efectos de esta no pueden ser efectivos a partir del 1° de enero de 2017, sino a partir del momento de su publicación. Para tal efecto, se exponen los rasgos fundamentales del principio de irretroactividad tributaria y la teoría de las situaciones jurídicas consolidadas, para concluir que tratándose de un tributo de causación instantánea la aplicación retroactiva de un beneficio tributario resulta inconstitucional.

Toda contribución parafiscal, por su naturaleza tributaria, se encuentra sometida a las reglas y principios aplicables a cualquier tipo de norma que ostente este carácter y específicamente aquellas que rigen el procedimiento legislativo.

Ahora bien, es relevante considerar que la disminución de la cotización en salud de los pensionados del 12% al 4% es una disminución de la tarifa de un tributo, y por lo mismo, es una medida que incorpora una exención o beneficio tributario. En esta materia, la Corte Constitucional ha señalado que las exenciones “impiden el nacimiento de la obligación tributaria en relación con determinados sujetos o disminuye la cuantía de la misma, por consideraciones de política fiscal”. Así, si bien en principio, respecto del contribuyente, se concreta el hecho generador del tributo, este se excluye de forma anticipada de la obligación tributaria, por disposición legal, mediante una técnica de desgravación que le permite al legislador ajustar la carga tributaria.

Por lo anterior, dado que el contenido del proyecto de ley sub examine incluye una exención tributaria, es preciso aclarar que tanto la Constitución como la propia Corte han resaltado que la iniciativa legislativa para estos asuntos es privativa del Gobierno.

Ahora bien, aunque el legislador cuenta con una libertad de configuración para establecer este tipo de beneficios, se debe precisar que esa libertad de configuración no es absoluta y debe observar las reglas particulares aplicables, especialmente la iniciativa gubernamental, de acuerdo con el artículo 154 de la Constitución Política.

La jurisprudencia de la Corte ha indicado que la disminución de las tarifas de los aportes a Seguridad Social está restringida por la iniciativa privativa del Gobierno a la que se refiere el artículo 154 de la Constitución. En el caso concreto, el proyecto de ley establece un beneficio tributario al disminuir el monto de las cotizaciones por aportes a salud de los pensionados del 12% al 4%.

Actualmente el monto del aporte a salud para los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud es del 12.5% del ingreso, mientras que el de los pensionados es del 12% por efecto de una exención otorgada por la Ley 1250 de 2008, medida que fue considerada por la Corte Constitucional como una exención generalizada para todos los pensionados, al manifestar que “la variación introducida por el Congreso consistió en extender una exención a toda la población pensionada y no solo un sector de ella”.

Por lo anterior, al tratarse de un asunto iniciativa privativa del ejecutivo, el proyecto de la referencia debe contar con el consentimiento expreso del Gobierno Nacional, lo que jurisprudencialmente se ha denominado aval del Gobierno. Uno de los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional en esta materia es que el aval puede ser dado por el Presidente de la República o ser

otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto.

En el presente caso el Ministerio de Trabajo manifestó ante el Congreso que la iniciativa presentada resultaría loable y meritoria. Sin embargo, el proyecto de ley no incluye el análisis respecto al impacto fiscal que la disminución del porcentaje del aporte tendría sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud, de tal forma que no se comprometa la sostenibilidad financiera del sistema conforme a la normatividad vigente y con sujeción a las normas de carácter presupuestal. Cualquier propuesta que se presente debe proteger los derechos de forma progresiva, de tal manera que no desborde la financiación del sistema. De otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social, emitió durante el trámite del proyecto de ley concepto en el cual concluye que por razones de orden constitucional y de inconveniencia, no era viable y, por tanto, solicitó respetuosamente su archivo.

En igual sentido, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitió concepto frente al proyecto de Ley en diferentes etapas del proceso legislativo, absteniéndose de emitir concepto favorable y solicitando el archivo de la iniciativa, considerando que la disminución de los recursos era vertiginosa y comprometía seriamente la garantía constitucional al derecho a la seguridad social de la salud. De igual manera, explicó que se generaría un desequilibrio que debería ser asumido por la Nación por el monto anual de \$3.7 billones de pesos, recursos que no estaban considerados en el presupuesto General de la Nación y ni en el Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo.

Así las cosas, según el Gobierno, se evidencia que ninguno de los ministerios que participaron durante el trámite del proyecto de ley le dio aval a la iniciativa.

No obstante, se debe tener en cuenta que reiterada jurisprudencia constitucional ha considerado que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan en el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el solo hecho de serlo, sino solo de aquel cuya dependencia tenga alguna relación temática con el proyecto de ley.

En atención a lo anterior, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la única entidad competente para avalar las iniciativas tributarias, y así mismo es su función participar en la elaboración de la regulación económica de la Seguridad Social. Por lo tanto, se destaca en las objeciones que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público planteó observaciones de carácter técnico, fiscal y legal durante el trámite legislativo para oponerse al presente proyecto de ley, manifestando expresamente la ausencia de aval de gobierno a la iniciativa.

Toda contribución parafiscal, por su naturaleza tributaria, se encuentra sometida a las reglas y

principios aplicables a cualquier tipo de norma que ostente este carácter y específicamente aquellas que rigen el procedimiento legislativo.

Por ello incorporamos lo preceptuado en la Ley 5ª artículo 199 que trata del Contenido de la Objeción Presidencial la cual manifiesta: “La objeción a un proyecto de ley puede obedecer a razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia.

1. Si fuere por inconstitucionalidad y las cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que decida sobre la exequibilidad dentro de los (6) días siguientes. Este fallo obliga al Presidente a sancionar la ley y a promulgarla. Pero si se declara exequible, se archivará el proyecto.

Por las consideraciones plasmadas por la Corte Constitucional y al revisar que en el Proyecto de ley número 008 de 2018, no subsana los motivos por los cuales en la anterior legislatura el proyecto fue archivado mi Proposición es negativa.

5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **Ponencia Negativa** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, **Archivar** el Proyecto de ley número 008 de 2018, *por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.*

De los honorables miembros cordialmente,
Atentamente,



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
CONSEJO COMUNITARIO LA PLAYA RENACIENTE

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes*, fue radicado el 26 de julio de 2018 en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, y fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 567 de 2018.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 21 de agosto de 2018 como ponentes a los honorables Representantes Nidia Marcela Osario Salgado, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Bayardo Gilberto Betancur Pérez y Wadith Alberto Manzur Imbett. En la misma fecha, se nombró como Coordinador Ponente del proyecto de la referencia, al honorable Representante Enrique Cabrales Baquero. Abordado el mismo, se solicitó prórroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, la cual fuera otorgada.

Revisado el proyecto de ley presentado, se observa que cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Objeto. *El objeto de esta iniciativa es facultar a la Superintendencia Financiera para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, esto con el fin de lograr principalmente la flexibilización del límite remuneratorio máximo que para las operaciones activas de créditos.*

Contenido: El proyecto de ley consta de dos (2) artículos, incluido el relativo a su vigencia y derogatoria, así:

“**Artículo 1º.** La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente para cada una de las operaciones activas de crédito existentes.

Parágrafo. La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

III. MARCO NORMATIVO

- **Estatuto Financiero (Decreto 663 de 1993)**

“Artículo 48, numeral 1 literal L: *Facultades del Gobierno nacional. En desarrollo de lo previsto en el artículo 46 del presente Estatuto, el Gobierno nacional tendrá las siguientes funciones de intervención en relación con las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y, en general, respecto de las entidades cuyas actividades consistan en el manejo, aprovechamiento y la inversión de recursos captados del público:*

1. “*Numeral adicionado por el artículo 6° de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente: “Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria”.*

- **Decreto 2555 de 2010 (por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones).**

“**Título 5 Certificación del Interés Bancario Corriente.**

Artículo 11.2.5.1.1 (Artículo 1° del Decreto 519 de 2007, modificado por el artículo 1 del Decreto 919 de 2008). Certificación del interés bancario corriente.

“*La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente correspondiente a las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente decreto.*

Para el desarrollo de dicha función, la Superintendencia Financiera de Colombia contará con la información financiera y contable que le sea suministrada por los establecimientos de crédito. La tasa de las operaciones activas se analizará mediante técnicas adecuadas de ponderación, pudiendo ser exceptuadas aquellas operaciones que por sus condiciones particulares no resulten representativas del conjunto de créditos correspondientes a cada modalidad.

La metodología para el cálculo del interés bancario corriente, así como cualquier modificación que se haga a la misma deberá ser publicada por la Superintendencia Financiera de Colombia, de manera previa a su aplicación.

Las tasas certificadas se expresarán en términos efectivos anuales y regirán por el periodo que determine la Superintendencia Financiera de Colombia, previa publicación del acto administrativo.

Artículo 11.2.5.1.2 (Artículo 2 del Decreto 519 de 2007 Modificado por el artículo 2° del Decreto 919 de 2008). Modalidades de crédito cuyas tasas deben ser certificadas.

1. *Microcrédito: es el constituido por las operaciones activas de crédito a las cuales se*

refiere el artículo 39 de la Ley 590 de 2000¹, o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen, así como las realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad.

Para los efectos previstos en este numeral el saldo de endeudamiento del deudor no podrá exceder de ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la aprobación de la respectiva operación activa de crédito. Se entiende por saldo de endeudamiento el monto de las obligaciones vigentes a cargo de la correspondiente microempresa con el sector financiero y otros sectores, que se encuentren en los registros con que cuenten los operadores de bancos de datos consultados por el respectivo acreedor, excluyendo los créditos hipotecarios para financiación de vivienda y adicionando el valor de la nueva obligación.

Por microempresa se entiende toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, cuya planta de personal no supere los diez (10) trabajadores o sus activos totales, excluida la vivienda, sean inferiores a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. *Crédito de consumo y ordinario:*

a) *El crédito de consumo es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, incluyendo las efectuadas por medio de sistemas de tarjetas de crédito en ambos casos, independientemente de su monto;*

¹ *Ley 590 de 2000, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas. Artículo 39. Sistemas de Microcrédito. Con el fin de estimular las actividades de microcrédito, entendido como el sistema de financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que en ningún tiempo, el saldo para un solo deudor pueda sobrepasar dicha cuantía autorizase a los intermediarios financieros y a las organizaciones especializadas en crédito microempresarial para cobrar honorarios y comisiones, de conformidad con las tarifas que autorice el Consejo Superior de Microempresa, no repuntándose tales cobros como intereses, para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990. Con los honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al microempresario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle así como las visitas que deban realizarse para verificar el estado de dicha actividad empresarial; y con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia, la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación.*

b) *El crédito ordinario es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999.*

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 11.2.5.1.1 del presente decreto, se entiende que no es representativo del conjunto de créditos correspondientes a la modalidad del crédito ordinario, entre otros, el crédito preferencial, esto es, el constituido por las operaciones activas de crédito que, por sus características particulares o especiales, se pactan en condiciones diferentes a las que generalmente utiliza la entidad para con el público.

Parágrafo 2°. Para los efectos previstos en este decreto, la clasificación de una operación activa de crédito en una modalidad particular se hará por parte del acreedor al momento de la aprobación y permanecerá así hasta su cancelación con base en los criterios establecidos en el presente decreto. El acreedor deberá informar al deudor la modalidad en la que fue clasificado el crédito en el momento de la aprobación.

(Adicionado por el artículo 3° del Decreto 919 de 2008). Parágrafo 3. Sin perjuicio de lo señalado en el numeral primero del presente artículo, el cobro de los honorarios y comisiones por parte de los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, autorizado por el artículo 39 de la Ley 590 de 2000, será procedente únicamente en los eventos previstos en dicha disposición.

3. (Numeral adicionado mediante el artículo 2° del Decreto 2654 del 17 de diciembre de 2014. Véase régimen de transición previsto en el artículo 3° del Decreto 2654 de 2014). *Crédito de consumo de bajo monto: Es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas en los términos del Título 16 del Libro 1 de la Parte 2 del presente decreto.*

Artículo 11.2.5.1.3 (Artículo 3° del Decreto 519 de 2007). Efectos de las certificaciones del interés bancario corriente.

En las operaciones activas de crédito, para todos los efectos legales relativos a los intereses e independientemente de la naturaleza jurídica del acreedor, deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo período, que corresponda a la modalidad de la operación activa de crédito de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11. 2. 5. 1. 2 del presente decreto. Así mismo, estarán sometidas a lo previsto en este inciso las ventas a plazo en cuanto al precio pendiente de pago, las operaciones de leasing operativo y financiero, el descuento de derechos

personales o créditos de carácter dinerario y de valores o títulos valores y las operaciones de reporto o repo simultáneas y de transferencia temporal de valores.

En todos los demás casos en que se deban pagar intereses de plazo o de mora, así como en los eventos en que los intereses se encuentren definidos en la ley o el contrato en función del interés bancario corriente, tales como los intereses de mora que se deban por concepto de tributos, obligaciones parafiscales u obligaciones mercantiles de carácter dinerario diferentes de las provenientes de las operaciones activas de crédito y demás operaciones mencionadas en el inciso anterior, únicamente deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado para el crédito de consumo y ordinario.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este decreto, se entiende por operación activa de crédito aquella por la cual una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención.

Parágrafo 2. Los límites para la fijación del interés remuneratorio en el crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999, serán los que determine la Junta Directiva del Banco de la República, de conformidad con las decisiones de la Corte Constitucional en la materia. El límite para la fijación del interés de mora será el previsto en el artículo 19 de dicha ley.

Artículo 11.2.5.1.4 Régimen de Transición. (Artículo modificado por el Decreto 3590 de 2010, rige a partir del 29 de septiembre de 2010).

La Superintendencia Financiera de Colombia certificará, a partir del 1° de octubre de 2010, el interés bancario corriente aplicable a la modalidad de microcrédito de acuerdo con la definición contemplada en el numeral 1 del artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010, adoptando para el efecto una metodología que permita ajustar la tasa de esta modalidad crediticia a las tasas de interés del mercado, a lo largo de un período de doce (12) meses contados a partir del momento de la certificación.

Transcurrido el plazo mencionado la certificación se efectuará de conformidad con lo establecido en el artículo 11.2. 5.1.1 del presente decreto”.

• **Código de Comercio (Decreto 410 de 1971)**

“Artículo 884. <Límite de intereses y sanción por exceso>. <Artículo modificado por el artículo 111 de la Ley 510 de 1999. El nuevo texto es el siguiente>:

Cuando en los negocios mercantiles haya de pagarse réditos de un capital, sin que se especifique por convenio el interés, este será el bancario corriente; si las partes no han estipulado el interés moratoria, será equivalente a una y

media veces del bancario corriente y en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990.

Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria”.

- **Código Penal (Ley 599 de 2000)**

“Artículo 305. Usura. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1° de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a seiscientos (600) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

<Inciso adicionado por el artículo 34 de la Ley 1142 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando la utilidad o ventaja triplique el interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Financiera o quien haga sus veces, la pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes”.

IV. CONSIDERACIONES DE LA INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Después de un análisis exhaustivo de las implicaciones del Proyecto de Ley 047 de 2018 Cámara, así como el estado actual de las Certificaciones del Interés Bancario Corriente (IBC), fruto de la investigación realizada por el Coordinador Ponente y los Ponentes, basados en diferentes conceptos de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), el Banco de la República (BanRep) y reunión sostenida con el Subdirector de Análisis e Información del SFC, doctor Ernesto Murillo León, pudimos concluir los siguientes puntos:

a) **La tasa de Usura no la establece la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), sino es producto del comportamiento del mercado.**

Conforme a la respuesta dada por la Superintendencia Financiera de Colombia, se evidencia que: *“En materia de certificación de tasas, únicamente es competencia de esta Superintendencia certificar la TIBC con base en la información que reportan los establecimientos de crédito, tasas que están asociadas a las Operaciones Activas de Crédito que realizan dichas entidades y que se calculan con base en una metodología técnica que permite revelar al mercado su comportamiento en función de la actividad crediticia de las entidades. De tal manera que la Superintendencia Financiera no fija la tasa de usura siendo esta el valor a partir del cual se establece si un individuo incurre en el delito de usura, que como se indicó, está definido en la normatividad penal y se fundamenta en la observación de un hecho del mercado, a saber, el Interés Bancario Corriente que para el periodo correspondiente estén cobrando los bancos, el cual la Superintendencia calcula e informa, pero no tiene injerencia alguna”.*

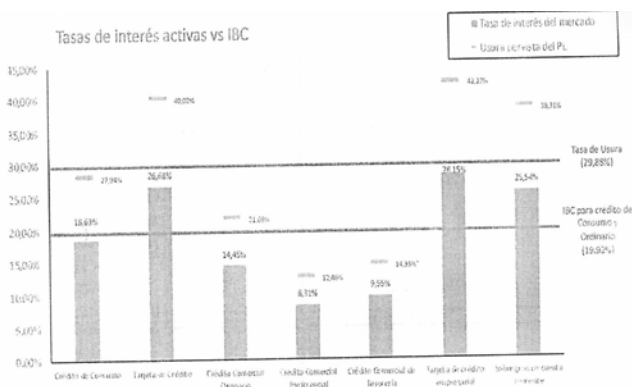
b) **El hablar sobre Operaciones Activas de Crédito (OAC) es ambiguo.** El proyecto de ley, tal como fue radicado, habla sobre la certificación de todas las OAC. Sin embargo, es necesario aclarar que las obligaciones abarcan todo el universo o la oferta crediticia nacional que alcanza alrededor de los veinticuatro millones de AOC (24.000.000), lo que implicaría la expedición de certificados por el mismo número. Además de esto, habría una tasa de usura por cada OAC. Cabe aclarar que la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC) actualmente expide Certificación de IBC para tres de las cuatro modalidades de crédito contempladas en el Decreto 2555 de 2010, a saber: Crédito de consumo de bajo monto, Microcrédito y Crédito de Consumo Ordinario. En la modalidad de Crédito de Vivienda, según la Ley 546 de 1999 estarán determinadas por la Junta Directiva del Banco de la República. El cálculo de cada IBC por modalidad de Crédito se realiza mediante un promedio simple de las OAC que existe en cada modalidad. Esta metodología se encuentra disponible en la página web de la SFC.

c) **Volumen y recopilación de la información generaría costos y tiempo adicionales.** Actualmente no se recopila toda la información de cada uno de los OAC que existen en el país. La SFC solo recoge información semestral, mensual y anual sobre el monto total de cada una de las modalidades de crédito que proviene de los establecimientos crediticios del país. Es decir, no tiene la información de cada una de las operaciones crediticias que se realizan. Esto podría generar costos administrativos adicionales que tendrían que venir del erario público, además que se tendría que dar un tiempo para la

implementación de la recolección y análisis de los datos.

d) **La naturaleza misma de cada OAC generaría un IBC distinto que podría aumentar o disminuir.** Cada línea de crédito tiene una característica propia que genera una tasa de interés que tiene como origen el perfil del solicitante. A raíz de esto, las dinámicas de las tasas de interés fluctúan y la ponderación que elabora la SFC nivela las diferentes realidades del mercado crediticio en un consolidado que se tangibiliza en la Certificación del Interés Bancario Corriente (Ver Gráfico 1).

Gráfica 1



Propia con base en datos de la SFC

En el momento en que se regulen todas las OAC esto haría que el comportamiento actual de las modalidades de crédito comercial y de consumo cambien. El proyecto como está planteado, afectaría la dinámica de las IBC, en el caso de un análisis por modalidades, las IBC por tarjetas de crédito para personas naturales y empresariales, así como los sobregiros en cuenta corriente se traduciría en un incremento en la tasa de referencia y por ende en la tasa de usura más alta. Es necesario tener en cuenta que casi la mitad de las transacciones OAC provienen de las tarjetas de crédito. Por consiguiente, este proyecto afectaría a este considerable segmento de OAC. Este análisis también es corroborado por el SFC en respuesta al derecho de petición con referencia 2018119661.

e) **Externalidades no bancarias e importancia de la Certificación.** Según discusión con el Subdirector de Análisis e Información de la SFC, hasta el momento no existen procesos legales en donde los establecimientos crediticios incurran en el delito de usura. El objetivo del proyecto es certificar todas las OAC que provienen del sistema crediticio para lograr una reducción de la tasa de usura y mayor acceso a aquellos usuarios que se encuentran en el mercado informal. Sin embargo, los usuarios más recurrentes de las certificaciones existentes hasta el momento son los juzgados y los propietarios de bienes raíces de propiedad horizontal que tienen como principal finalidad conocer sus intereses moratorios. Como se encuentra expresado en el artículo 884 del Código de Comercio “el interés moratorio será equivalente a una y media veces el bancario

corriente en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990. Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria”. Por lo tanto, la población objetivo que contempla el proyecto de ley no serían primariamente los usuarios del sistema financiero, y el uso de dichas nuevas certificaciones no estarían dirigidas directamente a promover la inclusión financiera. Además, de aprobarse este proyecto, sería necesario aclarar qué modalidad de todas las existentes en consumo sería la base para el interés moratorio.

f) **La certificación del IBC de todas las obligaciones activas de crédito no garantiza un mayor acceso y sostenibilidad en el tiempo.** Las modalidades de crédito para el consumo inmediato cuentan con más usuarios. El flexibilizar este mercado en específico, no garantiza que nuevos usuarios entren a consumir este tipo de servicios bancarios. Según el Reporte de Inclusión Financiera de 2017 de la SFC, el 56% de los adultos en Colombia en 2017 no tienen ningún producto de crédito, siendo que la cobertura bancaria desde 2015 es del 100% en todos los municipios de Colombia y que el indicador de inclusión financiera muestra que 68.6% de los adultos tienen un producto financiero activo. Esto quiere decir, que 7 personas de cada 10 tienen un producto activo con un banco, 4 tienen un producto crediticio, y por lo tanto 3 tienen un producto distinto al crediticio. Y aunque las tasas de usura, dada la flexibilidad, han aumentado el número de usuarios, todavía la inclusión financiera sigue siendo muy baja. Adicionalmente, la permanencia en el sistema no se ha garantizado dada la flexibilidad. Deberían analizarse otros métodos que garanticen tal inclusión en el sistema.

De los honorables Representantes,

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
 Coordinador Ponente

NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
 Ponente

WILMER RAMIRO FERRER ESCOBAR
 Ponente

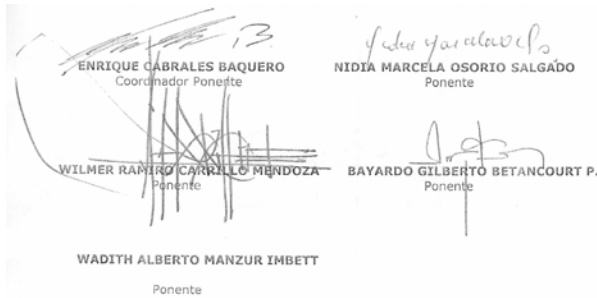
BAYARDO GILBERTO BETANCOURT P.
 Ponente

WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT
 Ponente

V. PROPOSICIÓN

En conclusión y con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia negativa y en consecuencia, se solicita a los Honorables miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes Archivar el Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la superintendencia financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.

De los honorables Representantes,



CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D.C. 26 de septiembre de 2018. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto

de ley número 047 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se faculta a la superintendencia financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes*, presentado por los honorables Representantes Enrique Cabrales Baquero, Coordinador del proyecto y los ponentes: Nidia Marcela Osorio Salgado, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Bayardo Gilberto Betancur Pérez y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la ***Gaceta del Congreso***, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

INFORME SUBCOMISIÓN A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA, 182 DE 2017 SENADO

por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo

de los artículos 306 y 307 de la C. P.

Bogotá, D.C., septiembre 26 de 2018

Honorable Representante

YAMIL HERNANDO ARANA PADAUÍ

Presidente

Comisión de Ordenamiento Territorial Ciudad

Referencia: Informe Subcomisión al Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, 182 de 2017 Senado, por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C. P.

Respetado Presidente:

Como es de su conocimiento, el día miércoles 19 de septiembre de 2018, el Presidente de la Comisión por medio de la Resolución número 001 de 2018, designó una subcomisión para estudiar el Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, 182 de 2017 Senado, *por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P.*

Esta subcomisión está integrada por los siguientes Representantes: Juan Carlos Reinales Agudelo, Esteban Quintero Cardona, Ángela Patricia Leal Sánchez y Alejandro Alberto Vega Pérez.

Así las cosas, el día 26 de septiembre de 2018, los Representantes designados se reunieron y discutieron las observaciones al proyecto de ley en mención, tanto las proposiciones que se quieren radicar en la Plenaria de la Cámara de Representantes como las propuestas surgidas en el seno de la subcomisión. Es pertinente resaltar que a la reunión asistieron Harry González (coordinador ponente), Cesar Lorduy en representación de la bancada Caribe y John Jairo Bermúdez Garcés, miembro de la bancada Antioqueña.

En los siguientes términos se rinde el Informe de la Comisión Accidental:

ANÁLISIS PROPOSICIONES PRESENTADAS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA, 182 DE 2017 SENADO

por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P.

N°	REPRESENTANTE	PROPOSICIÓN	ACEPTADA SI/ NO
1	Esteban Quintero Cardona	Adiciona un párrafo al artículo 4°, en cuanto a que cualquier departamento pueda pertenecer a más de una RAP.	Sí
2	Esteban Quintero Cardona	Modifica el artículo 6°, en cuanto a que cualquier departamento tenga el mismo acceso a las fuentes de financiación que una RET que ya esté constituida.	No, porque los departamentos ya son una entidad territorial.
3	Esteban Quintero Cardona	Modifica el artículo 9°, en cuanto a disminuir el plazo de funcionamiento de una RAP a RET de cinco (5) años a un (1) año.	Sí
4	Julián Peinado	Modifica el artículo 9, en cuanto a que por un periodo de seis (6) meses, las nuevas RAP que se conformen después de la entrada en vigencia de esta ley, no tengan que cumplir con el plazo de cinco (5) años de funcionamiento.	No, en el sentido que se acepta la proposición de reducir el plazo de cinco (5) años a un (1) año.
5	Julián Peinado	Adiciona un párrafo al artículo 9°, adiciona un párrafo para que los departamentos que no pertenezcan a ninguna RAP al momento de la promulgación de esta ley puedan asociarse a una RET ya existente.	Sí.
6	Esteban Quintero	Modifica el artículo 9°, para adicionar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que emita un concepto previo para la conversión de RAP a RET.	No, porque se estaría agregando un requisito del Gobierno Central a un proyecto que busca la descentralización territorial.
7	Esteban Quintero	Modifica el artículo 13, en cuanto a restringir dineros del presupuesto general de la nación para el funcionamiento de las RET solo por un (1) año.	Sí.
8	Esteban Quintero	Modificar el artículo 18, para que la ley no entre a regir a partir de su promulgación sino un año y medio después.	No, porque al aceptar disminuir el periodo de conversión de RAP a RET de cinco (5) años a un (1) año, daría un mensaje equivocado a la Plenaria.

CUADRO COMPARATIVO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA, 182 DE 2017 SENADO

por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO SUGERIDO POR LA SUBCOMISIÓN
Artículo 4°. Se modifica el artículo treinta (30) Ley 1454 del 2011, así: Región Administrativa y de Planificación. De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio una región administrativa y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, con el objeto de promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional. Con tal fin la Región de Administración y de Planificación tendrá, las siguientes funciones:	Artículo 4°. Se modifica el artículo treinta (30) Ley 1454 del 2011, así: Región Administrativa y de Planificación. De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio una región administrativa y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, con el objeto de promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional. Con tal fin la Región de Administración y de Planificación tendrá, las siguientes funciones:

<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO SUGERIDO POR LA SUBCOMISIÓN</p>
<p>1. Promover acciones que contribuyan a concretar el enfoque de desarrollo regional, considerando las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales, y fomentando el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los entes territoriales que la conforman.</p> <p>2. Fomentar la identidad cultural regional, basada en los principios de respeto a la diversidad y la diferencia, no discriminación, convivencia pacífica y solución de conflictos a través del diálogo y la controversia democrática.</p> <p>3. Propender por la coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que la conforman y con los diferentes niveles de Gobierno.</p> <p>4. Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sean de interés mutuo de las entidades que la conforman y que conduzcan al desarrollo integral sostenible.</p> <p>5. Prestar asesoría técnica en asuntos de carácter regional y en temas relativos a la prestación de servicios subregionales a las entidades territoriales que hagan parte del territorio que conforma la RAP.</p> <p>6. Promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo de las entidades territoriales que conforman la RAP.</p> <p>7. Promover la incorporación del enfoque regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenamiento Departamental, los Planes de Desarrollo y en los diferentes instrumentos de planificación.</p> <p>8. Participar en los procesos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales del componente ecológico y ambiental de la región.</p> <p>9. Gestionar recursos de cofinanciación de los diferentes niveles de gobierno, de cooperación internacional y promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de la RAP.</p> <p>10. Promover la adopción de mecanismos de integración y asociatividad contemplados en la Ley 1454 de 2011 y apoyar la conformación de espacios de concertación regional.</p> <p>11. Ejecutar los proyectos de interés regional en ejercicio de las funciones propias de su naturaleza o utilizando los mecanismos de asociación que permita la normatividad vigente.</p> <p>12. Contratar o convenir con la Nación o con cualquier entidad territorial o entidad estatal a través de los contratos o convenios o cualquier otro instrumento de planificación y la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo regional y programas del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>13. Promover la constitución y fortalecimiento de las redes de ciudades como dinamizadoras del desarrollo regional, con visión incluyente hacia los diferentes grupos sociales y etnias que la habitan.</p> <p>14. Impulsar la investigación y la producción de conocimiento a nivel regional.</p> <p>15. Las demás que señalen la Constitución y la Ley, así como las competencias que deleguen los entes territoriales señaladas en el convenio interadministrativo para la creación de la RAP, o en sus respectivos estatutos.</p> <p>16. Prestar el apoyo necesario para la presentación y desarrollo de proyectos a nivel subregional y a nivel de las áreas metropolitanas, con el fin de articular los procesos de planificación con los de la región.</p> <p>En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político-administrativa territorial del país.</p>	<p>1. Promover acciones que contribuyan a concretar el enfoque de desarrollo regional, considerando las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales, y fomentando el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los entes territoriales que la conforman.</p> <p>2. Fomentar la identidad cultural regional, basada en los principios de respeto a la diversidad y la diferencia, no discriminación, convivencia pacífica y solución de conflictos a través del diálogo y la controversia democrática.</p> <p>3. Propender por la coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que la conforman y con los diferentes niveles de Gobierno.</p> <p>4. Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sean de Interés mutuo de las entidades que la conforman y que conduzcan al desarrollo integral sostenible.</p> <p>5. Prestar asesoría técnica en asuntos de carácter regional y en temas relativos a la prestación de servicios subregionales a las entidades territoriales que hagan parte del territorio que conforma la RAP.</p> <p>6. Promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo de las entidades territoriales que conforman la RAP.</p> <p>7. Promover la incorporación del enfoque regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenamiento Departamental, los Planes de Desarrollo y en los diferentes Instrumentos de planificación.</p> <p>8. Participar en los procesos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales del componente ecológico y ambiental de la región.</p> <p>9. Gestionar recursos de cofinanciación de los diferentes niveles de gobierno, de cooperación Internacional y promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de la RAP.</p> <p>10. Promover la adopción de mecanismos de integración y asociatividad contemplados en la Ley 1454 de 2011 y apoyar la conformación de espacios de concertación regional.</p> <p>11. Ejecutar los proyectos de interés regional en ejercicio de las funciones propias de su naturaleza o utilizando los mecanismos de asociación que permita la normatividad vigente.</p> <p>12. Contratar o convenir con la Nación o con cualquier entidad territorial o entidad estatal a través de los contratos o convenios o cualquier otro instrumento de planificación y la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo regional y programas del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>13. Promover la constitución y fortalecimiento de las redes de ciudades como dinamizadoras del desarrollo regional, con visión incluyente hacia los diferentes grupos sociales y etnias que la habitan.</p> <p>14. Impulsar la investigación y la producción de conocimiento a nivel regional.</p> <p>15. Las demás que señalen la Constitución y la ley, así como las competencias que deleguen los entes territoriales señaladas en el convenio interadministrativo para la creación de la RAP, o en sus respectivos estatutos.</p> <p>16. Prestar el apoyo necesario para la presentación y desarrollo de proyectos a nivel subregional y a nivel de las áreas metropolitanas, con el fin de articular los procesos de planificación con los de la región.</p> <p>En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político-administrativa territorial del país.</p>

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO SUGERIDO POR LA SUBCOMISIÓN
<p>Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica y proximidad tratándose del territorio insular colombiano.</p> <p>Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.</p>	<p>Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica y proximidad tratándose del territorio insular colombiano.</p> <p>Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.</p> <p>Parágrafo 1°. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.</p>
<p>Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.</p> <p>Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región. Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.</p> <p>Parágrafo 4°. Los proyectos promovidos por la RAP deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por el Consejo Regional Administrativo de Planeación.</p>	<p>Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.</p> <p>Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región. Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.</p> <p>Parágrafo 4°. Los proyectos promovidos por la RAP deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por el Consejo Regional Administrativo de Planeación.</p> <p>Parágrafo 5°. Un departamento podrá pertenecer a más de una Región Administrativa y de Planificación.</p>
<p>Artículo 9°. <i>Condiciones para la conversión de una Región de Administración y Planificación en Región Entidad Territorial.</i> Para que una Región de Administración y Planificación pueda solicitar su conversión en Región Entidad Territorial, deberá cumplir con las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud formulada por los Departamentos que conforman la región administrativa y de planificación (RAP), a través de sus gobernadores) avalada mediante ordenanza por las respectivas asambleas departamentales y del Concejo Distrital en el caso de Bogotá por pertenecer a la región administrativa y de planificación especial (RAPE). 2. Contar con un documento técnico de soporte, el cual deberá contener como mínimo: <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico y análisis de las dimensiones técnicas que justifiquen su conversión a Entidad Territorial, y las dimensiones orgánicas y arreglos institucionales con los que se daría su participación dentro del Sistema Territorial colombiano en materia de competencias, funciones y recursos. • Propuesta y hoja de ruta para adelantar su proceso de conversión, con las acciones que desarrollará en cada plazo, en función de los hechos regionales previamente definidos. 3. La Solicitud deberá ser presentada al Congreso de la República, acompañada del proyecto de ley respectivo. 4. La Región Administrativa y de Planificación debe haber funcionado como tal al menos durante cinco (5) años. 	<p>Artículo 9°. <i>Condiciones para la conversión de una Región de Administración y Planificación en Región Entidad Territorial.</i> Para que una Región de Administración y Planificación pueda solicitar su conversión en Región Entidad Territorial, deberá cumplir con las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Solicitud formulada por los Departamentos que conforman la región administrativa y de planificación (RAP), a través de sus gobernadores) avalada mediante ordenanza por las respectivas asambleas departamentales y del Concejo Distrital en el caso de Bogotá por pertenecer a la región administrativa y de planificación especial (RAPE). 2. Contar con un documento técnico de soporte, el cual deberá contener como mínimo: <ul style="list-style-type: none"> • Diagnóstico y análisis de las dimensiones técnicas que justifiquen su conversión a Entidad Territorial, y las dimensiones orgánicas y arreglos institucionales con los que se daría su participación dentro del Sistema Territorial colombiano en materia de competencias, funciones y recursos. • Propuesta y hoja de ruta para adelantar su proceso de conversión, con las acciones que desarrollará en cada plazo, en función de los hechos regionales previamente definidos. 3. La Solicitud deberá ser presentada al Congreso de la República, acompañada del proyecto de ley respectivo. 4. La Región Administrativa y de Planificación debe haber funcionado como tal al menos durante un (1) año. Cinco (5) años.

<p>TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA HONORABLE PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES</p>	<p>TEXTO SUGERIDO POR LA SUBCOMISIÓN</p>
<p>5. Concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial.</p> <p>6. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos que conforman la región.</p> <p>Parágrafo. Los departamentos que conformen cualquier Región Administrativa de Planificación, sólo podrán pertenecer a una Región Entidad Territorial.</p>	<p>5. Concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial.</p> <p>6. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos que conforman la región.</p> <p>Parágrafo 1°. Los departamentos que conformen cualquier Región Administrativa de Planificación, solo podrán pertenecer a una Región Entidad Territorial.</p> <p>Parágrafo 2°. Los departamentos que a la entrada en vigencia de esta ley que no pertenezcan a ninguna Región Administrativa y de Planificación, podrán asociarse en cualquier tiempo sin perjuicio de que estos ya se hayan constituido en Región Entidad Territorial.</p>
<p>Artículo 13. <i>Financiación de las RET.</i> Los recursos de Inversión de la Región Entidad Territorial provendrán de los aportes de las entidades territoriales que concurren en su conformación, los recursos provenientes del crédito público y la cofinanciación del presupuesto general de la Nación y de otras fuentes de financiación territorial, las donaciones en su favor y los demás que establezca la ley, en concordancia con sus funciones.</p> <p>A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente ley, el Gobierno nacional podrá asignar una partida en las leyes de presupuesto general de la nación anual, que sea suficiente para cofinanciar el cumplimiento de las atribuciones conferidas en el artículo 8° de la presente ley. Esta partida tendrá como objetivo cofinanciar tanto el funcionamiento de las Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, como los proyectos de inversión estratégicos formulados o ejecutados por las mismas.</p> <p>Parágrafo. De acuerdo con el inciso anterior, a partir de la vigencia siguiente a la aprobación de la presente Ley, los Planes de Desarrollo Nacionales tendrán en cuenta las asignaciones presupuestales realizadas a la Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, para desarrollar estrategias de regionalización de las políticas públicas y del presupuesto del plan respectivo.</p>	<p>Artículo 13. <i>Financiación de las RET.</i> Los recursos de inversión de la Región Entidad Territorial provendrán de los aportes de las entidades territoriales que concurren en su conformación, los recursos provenientes del crédito público y la cofinanciación del presupuesto general de la Nación y de otras fuentes de financiación territorial, las donaciones en su favor y los demás que establezca la ley, en concordancia con sus funciones.</p> <p>A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente ley, el Gobierno nacional podrá asignar una partida en las leyes de presupuesto general de la nación anual, que sea suficiente para cofinanciar el cumplimiento de las atribuciones conferidas en el artículo 8° de la presente ley. Esta partida tendrá como Objetivo cofinanciar tanto el funcionamiento de las Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, como los proyectos de inversión estratégicos formulados o ejecutados por las mismas y solo durante el primer año los gastos de funcionamiento.</p> <p>Parágrafo. De acuerdo con el inciso anterior, a partir de la vigencia siguiente a la aprobación de la presente Ley, los Planes de Desarrollo Nacionales tendrán en cuenta las asignaciones presupuestales realizadas a las Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, para desarrollar estrategias de regionalización de las políticas públicas y del presupuesto del plan respectivo.</p>

En consideración a las razones expuestas, se le indica a la honorable Presidencia de la Comisión de Ordenamiento Territorial que estas proposiciones serán presentadas por los honorables Representantes integrantes de esta subcomisión y los otros asistentes, en el debate de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes. Así, de esta manera se entienden absueltas las inquietudes que se presentaron durante el debate de control político del pasado miércoles 19 de septiembre de 2018.

Por último, le pedimos de la manera más respetuosa que una vez radicado este informe se le comunique al Presidente de la honorable Cámara de Representantes, Alejandro Carlos Chacón, para que anuncie el proyecto de ley para que surta su debate y discusión en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes.

De los honorables Representantes,

 Esteban Quintero Cardona Representante	 Juan Carlos Reinales Agudelo Representante
 Alejandro Alberto Vega Pérez Representante	 Ángela Patricia Sánchez Leal Representante
 Harry González García Representante (Coordinador-Ponería)	 John Jairo Bermúdez Representante
 César Lorduy Maldonado Representante	 Julián Peinado Ramírez Representante

INFORMES

BOGOTÁ, D. C., 27 DE SEPTIEMBRE DE 2018

**PLIEGO NACIONAL DE EXIGENCIAS
UNIÓN NACIONAL DE ESTUDIANTES
DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR UNEES
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 052
DE 2018, CÁMARA, 59 DE 2018
SENADO**

Los días 14, 15 y 16 de septiembre de 2018, tuvo lugar el segundo Encuentro Nacional de Estudiantes de la Educación Superior en Florencia, Caquetá, Colombia. Luego del desarrollo de diagnóstico y de discusión a nivel nacional sobre las problemáticas de la educación superior, y evidenciando la progresiva desfinanciación que ha conllevado a la asfixia presupuestal de las diversas Instituciones de Educación Superior (IES) del país amenazando el sostenimiento, la calidad, y el carácter público de diversas instituciones de educación superior; como órgano amplio y democrático del movimiento estudiantil colombiano, la Unión Nacional de Estudiantes de la Educación Superior (UNEES), presenta el siguiente pliego de exigencias ante el gobierno nacional, en cabeza del presidente Iván Duque Márquez y la Ministra de Educación, María Victoria Angulo:

1. El incremento presupuestal de 4,5 billones de pesos a las Instituciones de Educación Superior Públicas del país.

2. La reliquidación de las deudas de los estudiantes con el Icetex con tasa real de interés en 0%, condonación para los estudiantes de programa Ser Pilo Paga, incluyendo a quienes hayan desertado del programa y garantías de permanencia y graduación a los estudiantes que accedieron a dichos créditos.

3. El cobro de matrículas en las IES privadas no se puede sustentar en un modelo mercantil y usurero, por lo anterior exigimos congelamiento inmediato de las matrículas en las IES de carácter privado.

4. El aumento del presupuesto para Colciencias en un 100% con base al presupuesto asignado a Colciencias para el año 2018. Exigimos el cambio en los criterios de medición y asignación de recursos de Colciencias, que fortalezca todas las agendas investigativas incluyendo las Humanidades, el Arte y las Ciencias.

5. La generación de un plan de pago de la deuda histórica que tiene el Estado con las Universidades Públicas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo que hoy asciende a

más de 16 billones de pesos, el déficit deberá saldarse en un plazo no mayor a 10 años.

6. En rechazo a la actual forma como se constituye y aplica el Sistema Nacional de Educación Terciaria SNET, exigimos el mantenimiento de los recursos del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, el respeto por su visión y misión y la conformación de una mesa que agrupe varios sectores para la construcción de un modelo de integración del sistema nacional de Educación Superior.

7. Derogación de la Ley 1911 de Financiación Contingente al Ingreso bajo la lógica de la construcción de una nueva regla fiscal que asigne los recursos para las IES públicas y que ajuste el costo de matrículas de IES privadas.

8. No se debe condicionar a las IES a realizar procesos de acreditación de alta calidad de los programas de manera obligatoria, esta debe ser voluntaria. Por lo cual, exigimos la derogatoria de la resolución 18583 (que obliga a las licenciaturas a acreditarse), también exigimos la participación en las reformas a los estatutos internos y planes académicos que cuente con la participación de carácter multiestamentario y vinculante en los procesos de acreditación y autoevaluación de las IES.

9. Exigimos la derogatoria de la Ley 1740 (inspección y vigilancia) y del Decreto 1280 en tanto normativas que cercenan la autonomía universitaria.

10. Respeto y garantías para la movilización sin represalias en IES públicas y privadas, demandamos la inconstitucionalidad de las prohibiciones de las movilizaciones en algunas IES del país y exigimos el no ingreso ni intervención del ESMAD y fuerza pública en general en los campus universitarios.

Desde la UNEES exigimos la recuperación de fondos de la reforma tributaria (ya que se propone derogar la 1911 y por esa vía acabar con el Crédito Sabes y demás esquemas de la Financiación Contingente al Ingreso) para que sean destinados a las IES públicas. Y proponemos como fuente de obtención de recursos, la reducción de recursos destinados a la guerra y al pago de la deuda externa, para ser destinados a las IES públicas con el fin de sanear el déficit de funcionamiento.

*¡En honor a Garzón, hemos decidido tomar las
riendas de nuestro país, y en las calles*

pelearemos!

***En defensa de la educación superior pública
gratuita y de calidad.***

Unidad, lucha y movilización ;Pública la recibimos, pública la entregaremos! UNIÓN NACIONAL DE ESTUDIANTES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR



CONTENIDO

Gaceta número 789 - Miércoles 3 de octubre de 2018
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia negativa primer debate al Proyecto de acto legislativo número 105 de 2018 Cámara, por el cual se unifican las elecciones nacionales y locales y se amplía el período de mandato.	1
Informe de ponencia negativa para primer debate en la honorable Cámara al Proyecto de ley número 008 de 2018 Cámara, por la cual se reduce la cotización mensual al régimen contributivo de salud de los pensionados.	5
Informe de ponencia negativa para primer debate en la Comisión Tercera de la honorable Cámara al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.	9
INFORMES DE SUBCOMISIÓN	
Informe subcomisión a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, 182 de 2017 Senado, por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C. P.	14
INFORMES	
Pliego nacional de exigencias Unión Nacional de Estudiantes de la Educación Superior Unees al Proyecto de ley número 052 de 2018, Cámara, 59 de 2018 Senado.	19