



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 265

Bogotá, D. C., jueves, 25 de abril de 2019

EDICIÓN DE 27 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

### CARTAS DE COMENTARIOS

#### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 269 DE 2018 CÁMARA, 10 DE 2018 SENADO**

*por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial  
Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al  
municipio de Barrancabermeja, en el departamento  
de Santander.*

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Senado

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-62

Bogotá, D. C.

**Asunto: Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja, en el departamento de Santander.**

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto

Legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, en los siguientes términos:

El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto otorgar al municipio de Barrancabermeja, del departamento de Santander, la categoría de Distrito Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico.

Frente al particular, este Ministerio considera que no es necesario elevar al municipio de Barrancabermeja a la categoría de distrito mediante un acto legislativo, toda vez que ya existe un mecanismo legal para cumplir con dicho propósito. Al respecto, la exposición de motivos de la Ley 1617 de 2013<sup>1</sup> señaló:

*“los Distritos son erigidos entonces en la Constitución Política de 1991 como entidades territoriales diferentes de los municipios; el fin de la norma constitucional, al elevar ciertos municipios a la categoría de distritos, tiene por objeto sustraerlos del régimen municipal ordinario y dotarlos de un régimen legal especial, traducido en un régimen político, fiscal y administrativo independiente que reconociera su importancia política, comercial, histórica, turística, cultural, industrial, ambiental, portuaria, universitaria o fronteriza, etc. (...)”<sup>2</sup>.*

A su vez, el artículo 8° de la Ley 1617 de 2013 establece los requisitos para que un municipio pueda ser distrito: (i) contar con al menos 600.000 habitantes o se encuentre ubicado en zonas costeras o tenga el potencial para desarrollar puertos o el turismo y/o la cultura o sea un municipio capital del departamento o fronterizo;

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.

<sup>2</sup> Imprenta Nacional, *Gaceta del Congreso* número 876 de 2011.

(ii) contar con un estudio de conveniencia para crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor; y (iii) le sea expedido para dichos efectos un concepto previo y favorable por los concejos municipales.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que la categoría de distrito, desde el punto de vista fiscal y conforme a lo dispuesto en los artículos 6º, 37, 40, 43, 48, 61 y 77 de la Ley 1617 de 2013, puede generar presiones de gasto en el nuevo distrito, particularmente en su rubro de funcionamiento en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial. Lo anterior especialmente por (i) la asignación salarial de alcaldes, (ii) el número y creación de localidades, (iii) el número, las sesiones y la remuneración de los ediles, y (iv) la creación de corregimientos y de asignaciones salariales a corregidores.

En este marco, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa, se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación del nuevo distrito de Barrancabermeja en los que se tuvo en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15), asignación salarial de alcaldes locales y creación de corregimientos y asignaciones salariales a corregidores. Adicionalmente, contempló que el artículo 61 de la mencionada Ley otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos, de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2388 de 2015<sup>3</sup>.

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se asume que el número de localidades es igual al número de comunas con las que actualmente cuenta el municipio de Barrancabermeja (7 localidades).
- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, porcentaje que toma por referencia el régimen que se aplica en el Distrito Capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo número 199 de 2005<sup>4</sup>, en el cual los

Alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación básica es la del nivel directivo - grado 5.

- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y aportes parafiscales que el alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinan a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto número 2388 de 2015.
- Los honorarios de ediles, por sesión, serán equivalentes a la remuneración mensual del Alcalde local dividida entre 20 de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de la Junta Administradora Local al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado por el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Se tiene en cuenta el impacto fiscal derivado de honorarios y aportes a seguridad social para los ediles actualmente elegidos en las comunas y corregimientos del municipio, de acuerdo con la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Frente al número de ediles, de acuerdo a lo ordenado por la Ley 1617 de 2013, estos pueden ser 9 o 15 por localidad, de esta manera, bajo el supuesto de 7 localidades, se determina el impacto fiscal derivado de un escenario que tiene en cuenta el número máximo de ediles permitidos por localidad.
- Los resultados del análisis se expresan a precios del año 2017.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en los siguientes escenarios: (i) remuneración de alcaldes locales, (ii) asignación a los FDL, (iii) reconocimientos de honorarios de los ediles locales y de corregimientos, y (iv) honorarios de los nuevos ediles. El impacto fiscal global estimado de la propuesta de reforma constitucional es la suma de los escenarios descritos.

#### **(i) Remuneración de alcaldes locales**

Según el Decreto número 995 de 2017<sup>5</sup>, la asignación básica mensual para un alcalde

<sup>3</sup> “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un capítulo 2 al título 6 de la parte 6 del libro 2 del Decreto número 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales”.

<sup>4</sup> “Por el cual se ajusta la Escala Salarial de los Empleos Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones”.

<sup>5</sup> “Por el cual se fijan las escalas de asignación básica de los empleos que sean desempeñados por empleados

correspondiente a un municipio de categoría primera<sup>6</sup> es de \$12 millones aproximadamente, monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina (seguridad social y aportes parafiscales) más la carga prestacional totaliza al año \$304 millones aproximadamente.

De esta manera, con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% del salario del alcalde de un municipio de categoría especial (asignación básica, contribuciones de nómina y carga prestacional), se produciría un impacto fiscal anual aproximado de \$102 millones por localidad del nuevo distrito de Barrancabermeja. Por lo tanto, el impacto global para este distrito, habida cuenta que tiene 7 localidades, sería de aproximadamente \$712 millones por vigencia fiscal.

### (ii) Asignación a los Fondos de Desarrollo Local<sup>7</sup>

El artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que “(...) *no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades (...)*”. En este sentido, al excluir los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la ley o acuerdo distrital y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería, contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto número 2388 de 2015, de acuerdo con información del Formulario Único Territorial<sup>8</sup>, se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de \$20.453 millones por año.

No obstante, es importante aclarar que, respecto del impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el inciso segundo del artículo 64 de la Ley 1617 de 2013: “*el concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el*

*públicos de la Rama Ejecutiva, Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Empresas Sociales del Estado, del orden nacional, y se dictan otras disposiciones*”.

<sup>6</sup> Categoría correspondiente al municipio de Barrancabermeja en la vigencia de 2017.

<sup>7</sup> Frente a los FDL es preciso advertir que según fallo del Consejo de Estado del 6 de junio de 2018 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se declaró la nulidad –por ser expedidos sin competencia– de los artículos 87, 88, 92 y 94 del Decreto número 1421 de 1993, los cuales establecían “*la creación en cada una de las localidades del Distrito Capital de un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se nutre con recursos de diversa índole para financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras locales*”.

<sup>8</sup> Tomando como referencia cifras presupuestales correspondientes al cierre de 2016 expresadas a precios de 2017 con base en el deflactor del IPC.

*total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados*”.

### (iii) Honorarios de los ediles locales y de corregimientos

De conformidad con los artículos 48, 60 y 61 de la Ley 1617 de 2013, los honorarios de los ediles locales por sesión son equivalentes a la remuneración del alcalde local dividida entre 20, frente a un total de 140 sesiones al año más el aporte a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales. Es así que se proyecta que los 45 miembros de las Juntas Administradoras Locales elegidos para las comunas en los comicios del 25 de octubre de 2015 (dato de referencia) generarían un impacto fiscal aproximado de \$1.713 millones, tal como se muestra en el cuadro N° 1.

**Cuadro N° 1. Impacto fiscal por vigencia de los honorarios ediles localidades\***

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	TOTAL EDILES
Honorarios	29,2	1,315,9
Seguridad social	6,2	278,9
Parafiscales	2,6	118,4
<b>TOTAL</b>	<b>38,1</b>	<b>1.713,3</b>

\* Valores en millones de pesos.

Fuente: Estimaciones Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (DAF-MHCP).

Ahora bien, en relación con los *honorarios de los ediles de los corregimientos* es preciso tener en cuenta que conforme a la Registraduría Nacional del Estado Civil, en los comicios del 25 de octubre de 2015 se eligieron un total de 21 ediles en los corregimientos pertenecientes al municipio de Barrancabermeja. De esta manera, en virtud del principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, de convertirse Barrancabermeja en distrito, esa entidad territorial debería pagar honorarios y realizar aportes a la seguridad social y parafiscales para el grupo de ediles mencionado, en cuyo caso el impacto fiscal asociado se estima en \$799,5 millones por vigencia fiscal, como se muestra en el cuadro No. 2.

**Cuadro N° 2. Impacto fiscal por vigencia de los honorarios ediles corregimientos**

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	29,2	614,1
Seguridad social	6,2	130,2
Parafiscales	2,6	55,3
<b>TOTAL</b>	<b>38,1</b>	<b>799,5</b>

\* Valores en millones de pesos

Fuente: Estimaciones DAF-MHCP.

### (iv) Honorarios nuevo ediles

El artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 señala: “(...) *El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo*

de 9 y un máximo de 15; los concejos distritales reglamentarán su conformación (...)”. En este contexto, en el escenario de nuevos ediles se calcula el impacto fiscal derivado de un escenario que tiene en cuenta el número máximo de ediles permitidos por localidad, en este caso el máximo permitido sería 105 ediles, lo que se traduciría en un posible margen de aumento de 39 nuevos ediles, teniendo en cuenta que actualmente el municipio de Barrancabermeja cuenta con 66 ediles elegidos<sup>9</sup>. Este impacto se estima en \$1.484,8 millones por vigencia fiscal, tal como se muestra en el cuadro No. 3.

**Cuadro N° 3. Impacto fiscal por vigencia de los honorarios de los nuevos ediles**

CONCEPTO	TOTAL POR EDIL	IMPACTO EDILES
Honorarios	29,2	1.104,5
Seguridad social	6,2	241,7
Parafiscales	2,6	102,6
TOTAL	38,1	1.484,8

\* Valores en millones de pesos.

Fuente: Estimaciones DAF-MHCP.

**(v) Impacto fiscal global del Proyecto de Acto Legislativo**

Por todo lo anterior, como se muestra en el cuadro N° 4, se estima que el impacto fiscal global del Proyecto de Acto Legislativo, esto es, la suma de los escenarios descritos, ascendería a \$21.165,3 millones por vigencia fiscal y por cuatrienio de Gobierno a \$84.661 millones, el cual recaería sobre administración central del nuevo Distrito de Barrancabermeja siendo el impacto fiscal anual por localidad de \$3.023,6 millones.

**Cuadro N° 4. Impacto fiscal global**

CONCEPTO (Escenarios)	IMPACTO FISCAL	% DEL TOTAL
Alcaldes locales <sup>(1)</sup>	711,9	3
Fondo de Desarrollo Local <sup>(2)</sup>	20,453,4	97
Honorario ediles comunas <sup>(a)</sup>	1,713,3	8
Honorario ediles corregimientos <sup>(b)</sup>	799,5	4
Honorario nuevos ediles <sup>(c)</sup>	1.484,8	7
Inversión en localidades <sup>(d)</sup>	16.455,7	78
Otros (asignaciones salariales corregidores) <sup>(3)</sup>	Por cuantificar	Ne
Total impacto fiscal global estimado (IFG) (1 + 2 + 3)	21.165,3	
Total impacto fiscal que es gasto de funcionamiento (1 + a + b + c)	4.709,6	
Total impacto fiscal por localidad	3.023,6	

\* Valores en millones de pesos.

Nota: El componente de ‘otras asignaciones de corregidores’ no se cuantifica, pues no se cuenta con información disponible sobre el asunto.

Fuente: Estimaciones DAF-MHCP.

<sup>9</sup> 45 corresponden a comunas y 21 a corregimientos.

De los datos del cuadro N° 4 se desprende que el 97% del impacto fiscal global recaería en la participación mínima de los ingresos corrientes asignados a los FDL (10%), monto que podría incrementarse debido a que la Ley 1617 de 2013 determina un máximo de participación del 30%. El mencionado impacto fiscal implicaría mayores presiones de gasto de funcionamiento de la entidad territorial equivalente a \$4.709,6 millones por vigencia fiscal, derivados de la remuneración de alcaldes y el reconocimiento de los honorarios y aportes de seguridad social de ediles, en detrimento de la inversión del distrito. Adicionalmente, es preciso tener en cuenta que, dentro del marco del artículo 43 de la Ley 1617 de 2013, el impacto fiscal derivado de los honorarios y aportes a los ediles podría incrementarse en un escenario de 15 ediles por localidad.

Respecto del impacto fiscal, se reitera que el valor estimado se calculó con base en la información disponible en el Proyecto de Acto Legislativo en análisis, los datos sobre el municipio de Barrancabermeja y las competencias del posible nuevo distrito a las luces de lo ordenado en la Ley 1617 de 2013.

De otra parte, la conversión en distrito conllevaría nuevas responsabilidades desde el punto de vista de competencias sectoriales.

Al respecto, el artículo 75 de la Ley 715 de 2001<sup>10</sup> establece que las competencias que asumirían los Distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio, asociadas a la inversión en otros sectores, son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Barrancabermeja erigido en distrito debería asumir, además de las competencias establecidas por el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia con el artículo 74 de la Ley 715 de 2001 le correspondan.

Igualmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del distrito, resultante de la configuración geográfica, paisajística y las condiciones ambientales, históricas y culturales y su aprovechamiento para el desarrollo turístico, el desarrollo de la vocación industrial y el fortalecimiento de la actividad portuaria, le corresponden al distrito las atribuciones especiales y diferenciadas en lo relacionado con el uso, control y aprovechamiento de dichos recursos y los bienes de uso público asociados.

De acuerdo con lo anterior, la conversión del municipio en distrito especial trae consigo responsabilidades particulares en los sectores

<sup>10</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

portuario, turístico y de desarrollo industrial, según las condiciones particulares que lo sustraen del régimen ordinario, que exigirían la asunción de procesos y procedimientos con el consecuente aumento de la estructura administrativa, cuya financiación debería ser asumida con recursos propios del distrito. Por otro lado, estas nuevas responsabilidades exigirían proyectos de inversión distritales asociados al uso, aprovechamiento, control y conservación de los bienes y recursos asociados a estas particularidades, lo que tendría un impacto importante en los requerimientos de financiación con recursos propios de inversión, aunque eventualmente algunos de estos proyectos puedan ser cofinanciados con recursos de la Nación.

Igualmente, la decisión de otorgar la categoría de distrito a un municipio tendría implicación

en las competencias frente al sector salud. El impacto fiscal se vería reflejado principalmente en el ámbito institucional, el cual dependería de la condición vigente para el municipio que se transforma en distrito. De esta manera, en el sector se tienen municipios no certificados, municipios certificados, distritos y departamentos que asumen parcial o totalmente competencias frente a la prestación de los servicios de salud a la población pobre no asegurada, la prestación de los servicios no incluidos en el plan de beneficios (NO POS) de la población pobre asegurada en el régimen subsidiado, la administración de la red pública de prestación de servicios, la salud pública y la financiación del aseguramiento a la población pobre. En el cuadro N° 5 se presenta la distribución de competencias.

**Cuadro N° 5**  
**Competencias sector salud**

Entidad territorial competencia	Prestar servicios de salud a la población pobre no asegurada	Prestar servicios de salud no incluidos en el plan de beneficios (no POS) a la población pobre asegurada en el régimen subsidiado	Administrar la red pública de prestación de servicios en su territorio	Salud pública	Financiar o cofinanciar el aseguramiento de la población pobre
Municipio no certificado	NO	NO	NO	SÍ	SÍ
Municipio certificado	SÍ	NO	NO	SÍ	SÍ
Distrito	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
Departamento	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ

Fuente: DAF-MHCP.

Del cuadro N° 5 se desprende que la transformación de un municipio no certificado, sin ninguna competencia en la prestación y la administración de la red pública a distrito con todas las competencias, tiene un impacto institucional apreciable. Incluso, el impacto de la transformación de un municipio certificado también es importante si se tiene en cuenta que pasa de prestar servicios a la población pobre no asegurada a prestar servicios no incluidos en el plan de beneficios de la población pobre asegurada (no POS) y a administrar la red pública de prestación que opera en su territorio.

Frente a este punto, debe tenerse en cuenta que el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentó el impacto de transformación de municipio a distrito estableciendo que los distritos que se creen con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001<sup>11</sup> deberán cumplir ciertos requisitos para asumir cabalmente sus competencias, es decir, no es una asunción de competencias automática. Sin perjuicio de lo

anterior, el municipio no certificado o certificado que se transforme en distrito tendría que adecuar su estructura administrativa para atender procesos que no existían, como la administración de la red pública en su territorio, además bastante complejos, como la realización de la auditoría continua a la facturación, los cuales garanticen la pertinencia del gasto y la contención del costo derivado a la prestación de servicios no incluidos en el plan de beneficios de la población pobre asegurada. Lo anterior es relevante porque la ausencia de control de las acciones derivadas de atención no POS en los territorios ha generado desequilibrios financieros en los departamentos, con el agravante que el nuevo distrito no contaría con recursos diferentes a los del componente de prestación de servicios de la participación de salud del Sistema General de Participaciones.

Desde la perspectiva del sector salud, las entidades territoriales que asumen la categoría de distrito tendrían las mismas competencias que los municipios y departamentos, esto es, de dirección y prestación de servicios de salud pública y aseguramiento, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Lo anterior, de

<sup>11</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

acuerdo a lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 715 de 2001. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1176 de 2007, “*Los distritos y municipios que no hayan asumido la prestación de los servicios de salud podrán hacerlo si cumplen con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno, y tendrán el plazo definido por este*”.

Igualmente, el Decreto número 2459 de 2015<sup>12</sup>, compilado en el Decreto número 780 de 2016<sup>13</sup>, establece las actividades que los distritos deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones: (i) efectuar reporte de información de las empresas sociales del Estado de su jurisdicción, en cumplimiento del Decreto 2193 de 2004; (ii) adelantar las acciones que correspondan en cumplimiento del Sistema Único de Habilitación previsto en el Decreto número 1011 de 2006<sup>14</sup> y la Resolución número 2003 de 2014<sup>15</sup> del Ministerio de Salud y Protección Social; (iii) elaborar el Plan Financiero Territorial de Salud conforme a la Resolución número 4015 de 2013<sup>16</sup>; y (iv) adelantar las acciones que competen respecto a las empresas sociales del Estado de su jurisdicción, categorizadas en riesgo medio o alto que deban adoptar programas de saneamiento fiscal y financiero conforme a la Ley 1608 de 2013<sup>17</sup> y normas que la desarrollen, o que deban someterse a planes integrales de gestión de riesgo con la Superintendencia Nacional de Salud u otras medidas que se definan en la normatividad correspondiente.

Ahora bien, para el cumplimiento de las competencias de prestación de servicios, el nuevo distrito podría contar con recursos adicionales provenientes de transferencias del Sistema General de Participaciones, componente de prestación de servicios de salud en lo no cubierto con subsidios a la demanda y financiación del subsidio a la oferta, siempre y cuando cumpla con lo previsto en el Decreto número 2459 de 2015, compilado en el Decreto número 780 de 2016, ya mencionados.

De otro lado, si bien la entidad territorial debería concurrir con la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y

<sup>12</sup> Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001.

<sup>13</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

<sup>14</sup> Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

<sup>15</sup> Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud.

<sup>16</sup> Por la cual se establecen los términos y se adopta la metodología para la elaboración de los Planes Financieros Territoriales de Salud por parte de los departamentos y distritos y se dictan otras disposiciones.

<sup>17</sup> Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del Sector Salud.

administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo, en el marco del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las de Empresas Sociales del Estado que sea avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, podría tener la posibilidad, a través de la formulación de proyectos de inversiones, de acceder a recursos nacionales para la cofinanciación de los mismos.

En razón de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Acto Legislativo del asunto no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,



## CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2018 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 122 de 1994.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68- Edificio Nuevo del Congreso  
Ciudad.

**Asunto: Comentarios frente a la Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 142 de 2018 Cámara, por la cual se modifica la Ley 122 de 1994.**

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto de iniciativa parlamentaria busca modificar los artículos 2° y 10 de la Ley 122 de 1994<sup>1</sup>, modificados por la Ley 1321 de 2009<sup>2</sup>, con el fin de (i) autorizar la ampliación de la emisión de la estampilla La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor, en la suma de \$500.000.000.000, el cual se establece a precios constantes de 1993, y (ii) autorizar la ampliación de la emisión de la estampilla pro Universidad del Valle, creada mediante la Ley 26 de 1990, en la suma de \$500.000.000.000, la cual se establece a precios constantes de 1993.

Adicionalmente, en su artículo 3° la iniciativa consagra que *“los recursos recaudados a través de esta ley no hacen parte de la base presupuestal de las universidades estatales”*, respecto de lo cual surge la duda sobre su interpretación, especialmente si lo que se pretende es que esos recursos no se incorporen al presupuesto de la Universidad, luego se hace necesario que se precise el alcance de esa afirmación, máxime cuando la ejecución de los recursos para las estampillas supone la incorporación de esos recursos en los presupuestos de las universidades que se benefician del recaudo de esos tributos.

De cualquier forma, se considera necesario reiterar la posición del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la proliferación de estampillas territoriales y su efecto negativo dentro del ordenamiento jurídico colombiano.

Frente a este tema, actualmente en nuestro ordenamiento jurídico existen más de 70 leyes que autorizan la emisión de estampillas a las entidades territoriales, unas de carácter genérico, como es el caso de pro desarrollo departamental, y otras de carácter particular para determinadas entidades públicas y sectores de las entidades territoriales, tal como pro universidades. Tal multiplicidad ha generado altas cargas impositivas. Por citar un ejemplo, se ha presentado un incremento en los costos de los contratos que se suscriben toda vez que este acto es el hecho que más se utiliza para gravar con las estampillas y, ante la multiplicidad de estas, un solo contrato en un municipio puede verse gravado con tres o más estampillas y en un departamento con seis o más, lo que aumenta el valor del acto por el desplazamiento de la carga tributaria en cabeza del contratante, es decir, el ente territorial.

Igualmente, dado que la generalidad de leyes que autorizan la emisión de estampillas establecen que la facultad para determinar los hechos generadores del gravamen recae en las corporaciones públicas, se han evidenciado excesos en esta competencia, hasta el punto de


gravar actos entre particulares (facturas, contratos de compraventa, tiquetes aéreos, entre otros), contradiciendo la esencia de este tributo, pues lo que debe buscar es gravar actos en los que intervengan directamente servidores públicos de las entidades beneficiarias de la estampilla, tal como reiteradamente lo ha sostenido la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>3</sup>.

A su vez, los citados excesos han ocasionado que la jurisdicción de lo contencioso administrativo declare la nulidad de muchas ordenanzas y acuerdos que adoptan estampillas, produciendo inmediatamente un impacto fiscal ante la imposibilidad de su recaudo, lo cual conlleva un déficit en el sector al cual estaba destinado el tributo. Adicionalmente, puede generar el riesgo de tener que efectuar la devolución de los recursos recaudados, creándose de esa manera un pasivo contingente que puede golpear fuertemente las finanzas de la entidad territorial.

En este sentido, se sugiere que se fije un marco que regule la actividad legislativa en torno a la producción de leyes que establezcan estampillas para evitar la multiplicidad de las estampillas. De esta manera, los criterios de escogencia y determinación de los elementos estructurales deberían dirigirse al legislador para asegurar (i) la estricta aplicación del artículo 338 de la Constitución Política en el sentido de definir desde la misma ley todos y cada uno de los elementos del tributo de una manera inequívoca, y (ii) procurar la unificación de las destinaciones de las estampillas a determinados sectores, así como una distribución precisa del ingreso, de manera que se autorice la expedición de una sola estampilla.

Por las razones expuestas, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Atentamente,



JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ  
Viceministro General  
CAJIDAF  
SCA/0546  
UU-540191

C.Co.  
H.S. Álvaro Uribe Vélez - Autor  
H.S. Paola Andrea Holguín Moreno - Autor  
H.R. Juan Fernando Espinal Ramírez - Autor  
H.R. Margarita María Restrepo Arango - Autor  
H.R. César Leonardo Villanizar Méndez - Autor  
H.R. Estebán Quintero Cardona - Autor  
H.R. Edwin Gilberto Ballesteros Archila - Autor  
H.R. Milton Hugo Angulo Viveros - Autor  
H.R. César Eugenio Martínez Restrepo - Autor

H.R. John Jairo Bermúdez Garcés - Autor  
H.R. Juan David Vélez Trujillo - Autor  
H.R. Oscar Darío Pérez Pineda - Autor/Ponente  
H.R. John Jairo Roldán Avendaño - Ponente  
H.R. John Jairo Barro López - Ponente  
H.R. Nidia Marcela Casorio Salgado - Ponente  
Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario de la Cámara de Representantes

<sup>1</sup> Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla La Universidad de Antioquia de Cara al Tercer Siglo de Labor y se dictan otras disposiciones.

<sup>2</sup> Por medio de la cual se modifican los artículos 2° y 10 de la Ley 122 de 1994.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, sentencia de 4 de junio de 2009, radicado 16086.

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA  
PARA SEGUNDO DEBATE EN SEGUNDA  
VUELTA DEL PROYECTO DE ACTO  
LEGISLATIVO NÚMERO 44 DE  
2018 CÁMARA, 25 DE 2018 SENADO,  
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 067 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 323 de la  
Constitución Política de Colombia y se establece la  
segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de  
Bogotá, Distrito Capital.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Congressista

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

**Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo número 44 de 2018 Cámara, 25 de 2018 Senado, acumulado con el Proyecto de Ley número 067 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.**

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al Informe de Ponencia para Segundo Debate en segunda vuelta del Proyecto de Acto Legislativo del asunto en los siguientes términos:

De acuerdo con el Informe de Ponencia para Segundo Debate en segunda vuelta<sup>1</sup>, la iniciativa tiene por objeto

*“(…) reformar el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia para establecer el mecanismo de segunda vuelta en la elección del Alcalde Mayor de Bogotá cuando ninguno de los candidatos en contienda alcance más de la mitad más uno de los votos emitidos. De esta forma se busca resolver el problema ocasionado por la falta de representatividad y legitimidad del Alcalde Mayor, derivada de su elección con bajas votaciones, lo cual genera efectos directos en la legitimidad y confianza de las instituciones públicas distritales”.*

El artículo 1° del proyecto señala:

*“Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:*

*Artículo 323. El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una*

*de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.*

**El Alcalde Mayor será elegido para un período de cuatro años por el 40 por ciento de los votos que de manera secreta y directa depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley, siempre que sobrepase al segundo candidato más votado por 10 puntos. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos en la segunda vuelta. El Alcalde Mayor no podrá ser reelegido para el periodo siguiente.**

*La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por periodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.*

*Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.*

*En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.*

**Parágrafo. Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme a los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de Gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta**”. (Subraya y negrilla fuera de texto).

De acuerdo con el artículo transcrito, el proyecto pretende implementar una segunda vuelta en la elección del Alcalde Mayor de Bogotá, de manera que el candidato ganador necesitaría una votación de al menos el 40% de los votos válidos; de lo contrario, sería necesario celebrar una nueva votación en las siguientes tres semanas con los dos candidatos que obtuvieron las mayores votaciones, circunstancia que demandaría recursos adicionales de la Nación, comoquiera que la Organización Electoral no tiene contemplada una doble instancia en el caso de la referida elección en sus proyecciones de mediano plazo, de suerte que el costo exacto depende de los resultados de cada elección.

<sup>1</sup> *Gaceta del Congreso* número 199 de 2019.





las remesas, es necesario precisar que se considera improcedente que el Gobierno nacional cree y desarrolle este tipo de mecanismos, toda vez que este servicio de envío y recepción de remesas lo viene adelantando el sector privado a través de diferentes agencias y metodologías, que permiten una cobertura de este servicio a nivel nacional e internacional.

De otra parte, en lo que respecta a la creación del Registro Único de Organizaciones de Colombianos en el Exterior, de que trata el artículo 27 de la iniciativa, debe anotarse que se trata de una herramienta de consulta pública a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores la cual deberá estar permanentemente publicada en la página de ese ministerio.

Para determinar el costo de dicho registro se tomó por referencia el costo de un registro de cobertura nacional de conformidad con información proveniente del Ministerio del Interior<sup>3</sup> y la Dirección General de Policía Nacional<sup>4</sup>.

Según el Ministerio del Interior, la estructuración y puesta en marcha de un registro de cobertura nacional asciende a la suma de **\$16,1 mil millones** en el primer año, que incluye la compra de equipos, diagnóstico, arquitectura, integración con otras fuentes de información, minería de datos y producción.

A partir del segundo año, de acuerdo con información reportada por la Dirección General de Policía Nacional, los gastos recurrentes de una plataforma tecnológica representan costos de \$10 mil millones anuales<sup>5</sup>, que comprenden disponibilidad de servicios de conectividad, servicios de licenciamiento y el mantenimiento de la plataforma tecnológica.

Bajo este escenario, los costos en que podría incurrir el Ministerio de Relaciones Exteriores por cuenta de la implementación del mencionado registro no se encuentran en el Marco Fiscal de Mediano ni en el Marco de Gasto del Sector.

De otro lado, es necesario indicar que el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través del Decreto 1000 de 2013<sup>6</sup> ha puesto en marcha el Registro Único de Retornados el cual tiene como propósito recopilar la información de colombianos que residen en el extranjero y que por voluntad propia desean retornar al país. Así las cosas, ese Ministerio cuenta actualmente con un registro que no es lejano a los propósitos expuestos en la iniciativa relacionados con la creación del Registro

Único de Organizaciones de Colombianos en el Exterior y que podría adecuarse para efectos de la información que se busca incorporar, máxime cuando es deber del Estado cumplir con sus deberes bajo los principios de eficiencia y eficacia, de conformidad con el artículo 209 superior y la austeridad de los recursos públicos.

Finalmente, en lo que respecta al artículo 28 del proyecto de ley referente a la creación de la Oficina de Atención Migratoria dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores, resulta pertinente indicar que las propuestas de ley que versen sobre asuntos relacionados con la creación, modificación o supresión de la estructura de la administración pública son de iniciativa exclusiva del Gobierno, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política.

Respecto de la iniciativa privativa del Ejecutivo en este tipo de asuntos, la Corte Constitucional ha expuesto que la determinación de la estructura de la administración nacional por parte del Gobierno nacional tiene una acepción que va más allá de la mera creación, supresión o fusión de entidades, pues su comprensión abarca la creación de dependencias o estructuras internas administrativas e incluso la creación de regímenes jurídicos de los trabajadores de una específica entidad. Así lo manifestó en Sentencia C - 251 de 2011, en los siguientes términos:

“(…)

2.1.1. *Partiendo del enunciado de dicho artículo, la Corte ha precisado que corresponde al Legislador la determinación de la estructura de la Administración nacional. En desarrollo de dicha competencia, debe definir los elementos de esa estructura, la tipología de la entidad y sus interrelaciones<sup>7</sup>. Así mismo, el Congreso tiene la potestad consecuenta de fusión, transformación y supresión de dichos organismos<sup>8</sup>. No obstante, la competencia a que se refiere el numeral 7 del artículo 150 Superior no supone un ejercicio totalmente independiente por parte del Congreso de la República, pues es necesario contar con la participación gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la Administración nacional, toda vez que la iniciativa para su adopción pertenece en forma exclusiva al Gobierno nacional de conformidad con lo preceptuado en el artículo 154 Superior<sup>9</sup>.*

*En ese orden de ideas, en la jurisprudencia de la Corporación se ha explicado que “i) la función de determinar la estructura de la administración nacional, no se agota con la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, sino que **abarca proyecciones mucho más comprensivas***

<sup>3</sup> Oficio enviado el 3 de febrero de 2017 por el Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos (Dirección de Consulta Previa) del Ministerio del Interior.

<sup>4</sup> Oficio número S-2016-294519/DIPON-OFPLA-40-1 enviado el 27 de octubre de 2016.

<sup>5</sup> Valores a precios constantes a 2019.

<sup>6</sup> Por el cual se reglamentan los artículos 2°, 4], 9° y 10 de la Ley 1565 de 2012.

<sup>7</sup> Sentencia C-1190/00 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>8</sup> Sentencia C-299 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver igualmente la Sentencia C-465 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>9</sup> Sentencia C-012 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

*que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control<sup>10</sup>, así como también regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras.*

(...)”. (Negrilla fuera de texto).

Asimismo, la Alta Corte ha señalado que en caso de que un proyecto de ley de iniciativa legislativa contenga asuntos exclusivos del Ejecutivo, cualquiera de los referidos en el artículo 154 de la Carta Política, y no cuenten con el aval de este, dichas propuestas devendrán en inconstitucional. Al respecto, en Sentencia C-177 de 2007 se dice:

*“Por último, ha señalado la Corte que las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval del Gobierno en las materias enunciados por el inciso segundo del artículo 154 superior se encuentran viciadas de inconstitucionalidad y pueden, en consecuencia, ser retiradas del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional bien mediante la acción de inexequibilidad ejercida dentro del año siguiente a la publicación del acto -ya que se trata de un vicio de forma, o bien que al ejercer el control previo de constitucionalidad por virtud de las objeciones presidenciales se llegue a determinar el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior”.*<sup>11</sup> (Subrayado por fuera del texto original).

Por lo anterior, dado que la propuesta en comentario no cuenta con el aval del Gobierno representado en este Ministerio, en caso de insistirse en la misma en el curso del trámite legislativo, se incurrirá en un vicio de inconstitucionalidad.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita que se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ  
Vigeministro General

C.c. a la honorable Senadora Ana Paola Agudelo García, Autora

Honorable Senador Carlos Eduardo Guevara Villabón, Autor

Honorable Representante Juan David Vélez Trujillo, Coordinador Ponente

Honorable Representante Gustavo Londoño García, Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO  
PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE  
DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 71  
DE 2018 CÁMARA**

*por la cual se establece el Sistema Nacional de Registro de Identificación Balística de las armas de fuego que circulen en el territorio nacional y las que estén involucradas en un proceso penal y se dictan otras disposiciones.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Congresista

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Asunto:** Comentarios al texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 71 de 2018 Cámara, *por la cual se establece el Sistema Nacional de Registro de Identificación Balística de las armas de fuego que circulen en el territorio nacional y las que estén involucradas en un proceso penal y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia presentada para segundo debate del proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Registro de Identificación Balística de las Armas de Fuego que circulan en el territorio nacional colombiano, el cual estará conformado por el archivo físico y digital de la huella balística de las armas amparadas bajo permiso para tenencia, para porte y para especiales.

Frente a esta propuesta, sea lo primero decir que bajo la redacción del texto propuesto no es claro cuál es la entidad que administrará el mencionado registro, esto es si estará a cargo de la Fiscalía General de la Nación o de la Policía Nacional.

<sup>10</sup> “Sentencia C-299 de 1994 M.P. Antonio Barrera Carbonell”.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-177 de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

En lo que respecta al impacto fiscal del proyecto, se hace necesario determinar el costo de dicho registro, para lo cual se tomó por referencia el costo de un registro de cobertura nacional de conformidad con información proveniente del Ministerio del Interior<sup>1</sup> y la Dirección General de Policía Nacional<sup>2</sup>.

Según el Ministerio del Interior, la estructuración y puesta en marcha de un registro de cobertura nacional asciende a la suma de \$16,1 mil millones en el primer año, que incluye la compra de equipos, diagnóstico, arquitectura, integración con otras fuentes de información, minería de datos y producción.

A partir del segundo año, de acuerdo con información reportada por la Dirección General de Policía Nacional, los gastos recurrentes de una plataforma tecnológica representan costos de \$10 mil millones anuales<sup>3</sup>, que comprenden disponibilidad de servicios de conectividad, servicios de licenciamiento y el mantenimiento de la plataforma tecnológica.

De esta forma, la iniciativa generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores. Adicionalmente, de acuerdo con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003<sup>4</sup>, todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento, lo cual se pasa por alto en la presente iniciativa.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

Cordialmente,  
  
 JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ  
 Viceministro General

<sup>1</sup> Oficio enviado el 3 de febrero de 2017 por el Viceministerio para la Participación e Igualdad de Derechos (Dirección de Consulta Previa) del Ministerio del Interior.

<sup>2</sup> Oficio número S-2016-294519/DIPON-OFPLA-40-1 enviado el 27 de octubre de 2016.

<sup>3</sup> Valores a precios constantes a 2019.

<sup>4</sup> “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

Honorable Representante Nevardo Eneiro Rincón Vergara, Autor, Ponente, Coordinador.

Honorable Representante Germán Alcides Blanco Álvarez, Ponente, Coordinador.

Honorable Representante Luis Emilio Tovar Bello, Ponente, Ponente, Coordinador

Con copia a.

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes Congreso de la República.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
 HONORABLE SENADOR ANDRÉS  
 CRISTO BUSTOS A LA PONENCIA PARA  
 SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
 LEY NÚMERO 069 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se crea el Fondo para el  
 Desarrollo Integral y Reactivación Económica del  
 Área Metropolitana de Cúcuta.*

Bogotá, D. C., abril de 2019

Señor

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda

San Agustín carrera 8 N° 6C- 38

Ciudad

**Referencia: Comentarios frente a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 069 de 2018 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta.**

Respetado Viceministro:

En relación con el concepto emitido por su oficina al Proyecto de ley número 069 de 2018 que crea el fondo “Fonamec”, me permito contestar lo siguiente:

En primer lugar y de acuerdo con su concepto, para el ministerio “no es clara la naturaleza jurídica del mismo, en tanto se establece que corresponde a un patrimonio autónomo sin estructura administrativa propia administrado por el Ministerio de Hacienda, no obstante, la Junta Administradora del fondo autorizará al ministerio para que se establezca su administración a través de una entidad ejecutora o entidad fiduciaria.

Es importante tener en cuenta que, dentro de la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, la Ley 489 de 1998 no prevé ningún organismo o entidad que no tenga una estructura administrativa como se pretende en la iniciativa, lo que podría resultar inconstitucional. Además, no es claro finalmente quién tendrá la administración del mencionado patrimonio autónomo”.

Frente a lo anterior, me permito precisar que la Ley 489 de 1998, “*por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*”, como lo indica su título esta ley regula normas sobre las entidades del orden nacional; sin embargo, el fondo que propone crear el Proyecto de ley número 069 de 2018, “Fonamec”, no puede observarse bajo este instrumento jurídico, toda vez que su naturaleza jurídica no corresponde al de un fondo entidad, sino a la de un fondo cuenta.

La naturaleza de Fonamec, tal y como se estableció en el articulado del proyecto de ley señala al fondo como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en la ciudad de Cúcuta y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Fonamec posee la estructura de un fondo cuenta, como lo señala su artículo 2°:

*“Artículo 2°. Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta. Créase el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta (Fonamec), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en la ciudad de Cúcuta y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, (subrayado fuera de texto).*

Parágrafo. *La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria)”.*

Al respecto, la Corte constitucional a través de la Sentencia C-438/17, ha sostenido que estos fondos cuenta son creados por el legislador y no cuentan con personería jurídica; además, pueden ser un patrimonio autónomo y se admite que se rijan por las reglas de contratación de derecho privado como una excepción a las disposiciones que rigen la contratación pública. Al contrario de los fondos entidad, estos fondos no hacen parte de la administración pública, es decir, no es una nueva entidad y por lo tanto, no modifican la estructura de la administración.

Asimismo, es importante recordar con el propósito de enriquecer el debate en torno a la constitucionalidad de la naturaleza de Fonamec, que esta misma estructura la posee el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de

Buenaventura creado por la Ley 1872 de 2017, la cual señala que:

*“Artículo 2°. Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura. Créase el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Buenaventura y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (Subrayado fuera de texto).*

Parágrafo. *La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria)”.*

Del mismo modo, referiré que la naturaleza del “Fondo Colombia en Paz” también es, la de patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia y administrado a través de fiducia, es decir que posee la misma establecida para Fonamec, como lo estableció en el Decreto-ley 691 de 2017:

*Artículo 1°. Naturaleza del Fondo. Sustitúyase el “Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto”, creado por el artículo 116 de la Ley 1769 de 2015 y modificado por el artículo 130 de la Ley 1815 de 2016, por el “Fondo Colombia en Paz (FCpr), como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de Presidencia de la República, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas.*

Y cuyo análisis de constitucionalidad fue realizado a través de la Sentencia C-438/17, en la cual la Corte sostuvo que:

*“(…) 50. El artículo primero del Decreto 691 de 2017 establece la sustitución del Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el Fondo Colombia en Paz como un patrimonio autónomo del Departamento Administrativo de la Presidencia, sin estructura administrativa propia, administrado por una o varias sociedades fiduciarias públicas. A su vez, dispone que los actos contratos y actuaciones del FCP se rigen por el derecho privado pero con sujeción a los principios de objetividad, moralidad, razonabilidad, transparencia, eficiencia y economía, (subrayado y resaltado fuera de texto).*

*Así, mediante esta norma el decreto ley bajo examen sustituye un fondo especial sin personería jurídica previo por uno similar pero introduce tres elementos nuevos: (i) lo determina como un*

patrimonio autónomo; (ii) administrado por una o más sociedades fiduciarias públicas; y (iii) regido por el derecho privado pero con sujeción a los principios de objetividad, moralidad, razonabilidad, transparencia, eficiencia y economía. Estas modificaciones estructuran su naturaleza como un fondo cuenta y patrimonio autónomo del orden nacional establecido mediante ley con destinación específica.

51. En primer lugar, se advierte que la medida no crea una entidad pública, es decir, no se trata de un fondo entidad y, por lo tanto, no modifica la estructura administrativa del DAPRE, sino reemplaza un fondo especial por otro y el Legislador extraordinario tiene la competencia para ejercer dicha facultad, (subrayado fuera de texto).

52. En segundo lugar, la Corte ya ha tenido oportunidad de pronunciarse acerca de la constitucionalidad de fondos especiales con características similares creados en un contexto excepcional como sistemas de manejo de cuentas, sin estructura administrativa propia, adscritos a una entidad del orden nacional, constituidos como patrimonios autónomos, administrados por entidades fiduciarias y bajo las reglas del derecho privado. Así, la Sentencia C-193 de 2011[84] estimó que se ajustaba a la Carta la creación del Fondo Nacional de Calamidades, como un fondo especial, constituido como patrimonio autónomo y administrado por una entidad fiduciaria estuviera sometido al régimen de derecho privado. (Subrayado y resaltado fuera de texto).

En la misma línea, la Corte ha admitido que fondos entidad se rijan de esa manera. En la Sentencia C-218 de 1999[85] se dispuso que era constitucional que el Fondo para la Reconstrucción de la Región del Eje Cafetero se sometiera a las reglas de la contratación privada. Lo anterior, pues se consideró que dado que las condiciones de contratación estatal fueron desarrolladas mediante ley en ejercicio de las competencias otorgadas por el artículo 150 de la Constitución era posible que las mismas se exceptuaran por la misma vía, para aplicar el régimen de contratación privada de forma transitoria[86]. Lo mismo se dijo respecto del Fondo de Adaptación, la Sentencia C-251 de 2011 [87]”.

De lo anterior, es posible observar que efectivamente la naturaleza que se propone para el fondo Fonamec es la misma que en la actualidad se ejerce para el Fonbuenaventura y para el “Fondo Colombia en Paz” y cuya creación se efectuó a través de ley de la República y de decreto ley, respectivamente. La primera, vale la pena resaltar, es una ley que no se ha sido declarada como Inconstitucional y el segundo, ya fue sometido a escrutinio de la Corte y declarada constitucional.

Adicionalmente, en la estructura del Fonbuenaventura al igual que la de Fonamec, se señala que se autorizará al Ministerio de Hacienda para que establezca la administración del fondo en una entidad encargada de la ejecución o una entidad fiduciaria, que conserve y transfiera los recursos. Lo anterior, quedó establecido en el párrafo del artículo segundo:

“(…)

*Parágrafo. La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o: (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).* (Subrayado fuera de texto).

(…)”

Por lo anterior, es preciso aclarar que tanto en la ley que crea el Fonbuenaventura como el proyecto de ley que pretende crear el Fonamec, no se establece que el ministerio hará las veces de ejecutor del fondo. El párrafo solamente faculta al ministerio la posibilidad de ser la entidad quien decida a través de qué entidad se transferirá los recursos, exactamente como sucede con Fonbuenaventura en la Ley 1872 de 2017, basándose en que el Ministerio de Hacienda es el que mayor experiencia ejerce con la regulación del traslado de recursos de este tipo de fondos.

En segundo lugar, y en concordancia con todo lo expuesto anteriormente, también se desvirtúa la creencia de que Fonamec modifica la estructura de la administración nacional y que por ello, requerirá del aval del gobierno para realizar su trámite legislativo. Lo anterior, teniendo en cuenta como se explicó con anterioridad, que la naturaleza del fondo Fonamec es la de un fondo cuenta que en nada modifica la administración, porque no crea, no suprime, no fusiona o modifica ministerios, departamentos administrativos, establecimientos públicos, entre otros.

La Corte, sostuvo nuevamente esta interpretación en la Sentencia C-438 de 2017 ya referida en el presente texto:

“**FONDOS CUENTA**-No alteran la estructura de la administración pública.

*[Los fondos-cuenta] no modifican la estructura de la administración pública, pues el hecho de no tener el atributo de la personalidad jurídica, no les permite crear una entidad diferente a la que se encuentran vinculados. En otros términos, los fondos-cuenta son un sistema de manejo de recursos públicos que no tiene personalidad jurídica y que por tanto se encuentran adscritos a una entidad o Ministerio de la administración pública (v.gr. el Fondo para la Modernización,*

*Descongestión y Bienestar de la Administración de Justicia que está adscrito al Consejo Superior de la Judicatura o el Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres). Así pues, los únicos fondos que modifican el esquema de organización la administración pública son los fondos-entidad”.*

Igualmente, se resalta que este tipo de fondos han sido implementados no solamente como iniciativas gubernamentales también de origen legislativo. En el presente, al igual que Fonamec existe otro proyecto de ley; la iniciativa liderada por el senador Fernando Nicolás Araújo del Partido Centro Democrático, que busca la creación de un fondo de sustentabilidad Pro Cartagena 500 años y que también se encuentra para segundo debate en el Senado.

El Proyecto de ley número 17 de 2018, señala en su artículo 2° que:

**“Artículo 2°.** *Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 años. Créese el Fondo de Sustentabilidad Pro Cartagena 500 años, en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo de carácter ducinario excepcional y temporal, sin personería jurídica, sin estructura administrativa, con domicilio en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y administrado por su Junta Directiva.* (Subrayado fuera de texto).

Finalmente y en tercer lugar, es necesario aclarar que el Proyecto de ley número 069 no establece de manera taxativa montos específicos que generarían una inflexibilidad en la asignación y ejecución de los recursos del Estado.

El proyecto de ley efectivamente señala taxativamente las fuentes de financiación en su artículo:

**“Artículo 5°.** *Recursos del Fondo. El Fondo se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:*

1. *Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación.*
2. *Las partidas que le asignen o incorpore la Gobernación del departamento de Norte de Santander.*
3. *Los gobiernos municipales que conforman el Área Metropolitana de Cúcuta, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la financiación o cofinanciación de proyectos que se encuentren financiados con recursos del Fondo.*
4. *Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la Nación con destino al Patrimonio Autónomo del Fondo.*
5. *Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, y los recursos*

*de cooperación nacional o internacional no reembolsables, con el propósito de desarrollar su objeto.*

6. *Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título”.*

Pero, de la lectura del articulado es posible verificar que no existen montos específicos sino fuentes específicas.

Del mismo modo, en relación con el argumento del concepto de Hacienda que estima que “*el artículo riñe con lo establecido en la Ley Orgánica de Presupuesto por referirse a aspectos privativos de esta ley, la cual de conformidad con el artículo 352 superior es la encargada de regular lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación*”, se referirá que la Ley 1872 de 2017 aprobó las mismas condiciones para Fonbuenaventura, tal como se señala a continuación:

**“Artículo 5°.** *Recursos del Fondo. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:*

1. *Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos del crédito.*
2. *El gobierno departamental del Valle del Cauca y el gobierno distrital de Buenaventura, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).*
3. *Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la nación con destino al Patrimonio Autónomo.*
4. *Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto.*
5. *Los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables.*
6. *Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título (...).”.*

El proyecto Pro Cartagena, del Senador Nicolás Araújo, también reitera esta misma estructura dentro de su articulado, tal y como se señala a continuación:

**“Artículo 6°.** *Recursos del fondo. El fondo se compondrá de recursos que provienen y serán apropiados a partir de las siguientes fuentes:*

- a) *Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos de crédito;*

- b) *Los recursos que el Distrito de Cartagena de Indias disponga en sus Planes de Desarrollo para el objeto de la presente ley;*
- c) *Los recursos que la Gobernación de Bolívar disponga en sus Planes de Desarrollo para el objeto de la presente ley;*
- d) *Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobierno extranjero, que pueda llegar a celebrar la Nación y el Distrito con destino al patrimonio autónomo;*
- e) *Las donaciones que reciba el Fondo, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto;*
- f) *Los recursos de la cooperación internacional no reembolsables entregados al Fondo;*
- g) *Los superávit presupuestales y excedentes de liquidez del Distrito Cartagena de Indias que existan al final de cada año fiscal;*
- h) *Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título. (...)*”.

En este sentido, así como la Ley de Fonbuenaventura tampoco se consideró que comprometiera montos específicos, lo mismo se debe entender para el proyecto de ley que busca crear Fonamec.

En conclusión, este “fondo cuenta” ha sido propuesto con el objetivo de ayudar al Gobierno Nacional a enfrentar la profunda crisis que vive nuestro departamento Norte de Santander, y la cual ya ha sido reconocida públicamente por el mismo Presidente de la República. A pesar de no contar con el aval del ministerio (el cual queda claro no se necesita, por los argumentos ya expuestos), sí tiene (por el contrario) el impulso de un significativo grupo de congresistas de ambas cámaras y es considerado como el resultado de un ejercicio de gestión sincronizada, entre autoridades locales y nacionales, que permitirán brindar una herramienta mínima a quienes están observando lo que ocurre en esta región del país con alarma, y la cual requiere también una intervención de índole legislativo que soporte y ayude a ejecutar todas las propuestas que quiera definir el gobierno. El fondo, también permitirá que los recursos que ha prometido el Presidente Duque para el departamento fronterizo, se puedan ejecutar con mayor celeridad y focalizándose en el compromiso de evitar la dependencia de la situación económica y política de nuestro vecino país, Venezuela. Agradezco la atención prestada. Atentamente,



**ANDRÉS CRISTO BUSTOS**  
Senador de la República

Copia a:

Representante Juan Pablo Celis Vergel, Autor/Ponente.

Representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, Autor/Ponente.

Representante Yamil Hernando Arana Padauí, Ponente.

Representante Armando Antonio Zabaraín de Arce, Ponente.

Representante Christian José Moreno Villamizar, Ponente.

Representante Jairo Humberto Cristo Correa, Autor.

Representante Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Autor.

Senador Edgar de Jesús Díaz Contreras, Autor.

Senador Antonio Sanguino, Autor.

Senador José Luis Pérez Oyuela, Autor.

Senador Richard Alfonso Aguilar Villa, Autor.

Secretario General de la Cámara de Representantes, Jorge Humberto Mantilla Serrano, para que obre en el expediente UJ-0480-19.

\* \* \*

#### **CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE COMPAÑÍAS DE FINANCIAMIENTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 050 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se eliminan algunos costos de servicios financieros en los productos de cuentas de ahorros y tarjetas de crédito.*

Bogotá, D. C., abril 3 de 2019

AFIC- 026

Honorable Representante

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**

Presidente - Cámara de Representantes

Congreso de la República

Referencia: Proyecto de ley número 050 de 2018 Cámara, *por el cual se eliminan algunos costos de servicios financieros en los productos de cuentas de ahorros y tarjetas de crédito.*

Honorable Representante:

En nombre y representación de las entidades miembros de la Asociación de Compañías de Financiamiento (AFIC), nos permitimos poner a su consideración algunos comentarios relacionados con el proyecto de ley de la referencia, que se encuentra pendiente de segundo debate en Plenaria de la Cámara de Representantes.

El texto aprobado en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara señala que “*las cuotas de manejo cobradas en cuentas de ahorro, tarjetas débito y tarjetas crédito generadas por*



*las entidades financieras autorizadas para la recaudación de estos costos serán eliminadas”.*

Por su parte, la ponencia para segundo debate propone adicionar el proyecto de ley con un artículo que establece que *“Las entidades financieras acreditadas para captar costos de operaciones financieras no podrán cobrar a los beneficiarios de las cuentas de ahorro los siguientes servicios:*

- a) Costo fijo consulta de saldo en cajero de la entidad.*
- b) Costo por retiro de cajeros de la entidad.*
- c) Costo por transferencia por internet cuentas de diferente titular de la entidad.*
- d) Costo por pagos a terceros por internet.*
- e) Costo por consignación nacional en oficina diferente a la de radicación”.*

Si bien entendemos que, en principio, el proyecto busca beneficiar a los consumidores financieros a través de la eliminación de las cuotas de manejo, queremos formular algunos comentarios que evidencian los efectos nocivos que la iniciativa generaría tanto para tales consumidores como para las entidades financieras.

Tal y como lo afirma la Superintendencia Financiera de Colombia, en Concepto 2015032423- 001 del 21 de mayo de 2015, las cuotas de manejo se encuentran justificadas dadas las tareas de administración y gestión que deben realizar las entidades financieras para la prestación de los productos o servicios. Esto en razón a que para efectos de adelantar tales labores *“deben utilizar los recursos humanos, técnicos y operativos necesarios que le permitan brindar al cliente una debida diligencia en la atención en materia de información, registros, contabilización, producción y envío extractos, recepción de depósitos y pagos, atención de retiros, consultas de saldos, transferencias, entre otras funciones, según el producto que se trate”.*

Señala la Superintendencia que *“las condiciones para el cobro de la cuota de manejo asociada a una cuenta de ahorros o corriente, una tarjeta de crédito o tarjeta débito o de cualquier otro producto financiero que se ofrezca por las entidades vigiladas se encuentran estipuladas en los reglamentos adoptados por las mismas y aceptados por los consumidores financieros, así como en los respectivos contratos a través de los cuales se formaliza la relación comercial que se entabla entre las partes (cliente-banco). Todo ello al amparo del principio de la autonomía de la voluntad privada, y previa información y aceptación del respectivo cliente”.*

Dado lo anterior, y siendo clara la justificación de las cuotas de manejo, su eliminación resulta a todas luces inconveniente, ya que las entidades carecerían de recursos para cubrir los costos que demandan el ofrecimiento de sus productos y la prestación de sus servicios. Esto resulta aún más gravoso para entidades financieras de menor tamaño, como son las compañías de

financiamiento, quienes, además, no cuentan con redes propias, por lo cual deben proceder a contratar los servicios de las redes de entidades bancarias para poder ofrecer a sus clientes los servicios que prestan a través de los cajeros automáticos, debiendo reconocer el pago de tales servicios al propietario de la red.

Se reitera que los costos implícitos propios de los servicios que son prestados por las entidades financieras no alcanzan a ser cubiertos con recursos propios, por lo cual, al eliminarse las cuotas de manejo, es muy probable que dichas entidades, y en particular las de menor tamaño, muchas de ellas dedicadas a atender nichos de mercado de persona natural o pequeños y medianos empresarios como el microcrédito, tendrían que restringirlos.

Los efectos negativos de las iniciativas legislativas que buscan la gratuidad en la prestación de los servicios que se ofrecen a los consumidores financieros fueron evidenciados por el propio Ministerio de Hacienda y Crédito Público a través de concepto publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1156 de 2018 (se adjunta) rendido por el doctor Luis Alberto Rodríguez, Viceministro Técnico, con ocasión del trámite legislativo que está surtiendo el Proyecto de ley número 054 de 2018 Senado, que también busca la gratuidad en los servicios financieros. Se resumen a continuación algunos aspectos contenidos en dicho pronunciamiento:

- I. Las normas que obligan al ofrecimiento de servicios financieros de manera gratuita, o que restringen la posibilidad de fijar libremente los precios de los mismos, podrían impactar las tarifas de otros productos o servicios.
- II. Obligar a las entidades financieras a ofrecer servicios gratuitos desincentiva la prestación de los mismos y, adicionalmente, afecta la competencia en el mercado, dado que existen costos que no se pueden recuperar.
- III. Los productos que quedarían incluidos dentro de la cuota de manejo corresponden a aquellos que usualmente implican altos costos administrativos y operativos (expedición de talonarios, impresión de extractos en papel, expedición de cheques de gerencia, certificaciones bancarias).
- IV. En particular, la consignación nacional o el retiro en ventanilla son servicios que son costosos operativamente, dados los procesos que se requieren para asegurar la existencia de efectivo en los diferentes puntos de la geografía nacional y en las distintas entidades que participan en la operación.
- V. Si bien el Estado tiene la responsabilidad de garantizar a los colombianos la libertad de empresa y la libre competencia, también tiene el deber de asegurar a la empresa privada

el derecho a recibir un beneficio económico razonable por los productos o servicios ofrecidos. Limitar la posibilidad de recibir este beneficio o de ejercer la libertad contractual puede resultar inconstitucional.

De otro lado, el concepto en mención enumera la regulación expedida con el objeto de (i) fortalecer el régimen de protección de los consumidores, y (ii) promover el acceso de más colombianos a servicios financieros a bajo costo.

Por todo lo dicho, de manera respetuosa solicitamos analizar la posibilidad de proponer el archivo del Proyecto de ley número 050 de 2018 Cámara, por el cual se eliminan algunos costos de servicios financieros en los productos de cuentas de ahorros y tarjetas de crédito en razón a su inconveniencia debido a los efectos negativos que puede generar para el sistema financiero y sus consumidores y, particularmente, para las compañías de financiamiento, entidades que no podrían asumir los altos costos que genera la prestación gratuita de algunos servicios.

Estamos a su entera disposición para ampliar personalmente los argumentos expuestos, en el momento y lugar que usted estime oportuno y pertinente.

Cordial saludo,

Cordial saludo,



Clara Escobar Ramos  
Directora Ejecutiva

**CONCEPTO JURÍDICO DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y  
CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE  
PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
DEL PROYECTO DE LEY 54 DE 2018  
SENADO**

*por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica  
Bogotá, D. C.  
Honorable Congresista  
ERNESTO MACÍAS TOVAR  
Senado  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Carrera 7ª número 8-68  
Ciudad.

**Asunto:** Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al informe de ponencia para segundo debate al **proyecto de ley**

**número 54 de 2018 Senado**, por medio de la cual se incluyen sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones frente al informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El artículo 1° de la iniciativa, establece:

*“Artículo 1°. Las entidades autorizadas para captar recursos del público que **cobren cuotas de manejo por las cuentas de ahorros, las tarjetas débito y las tarjetas crédito**, deberán garantizar mensualmente a sus usuarios el acceso a un paquete mínimo de productos y/o servicios **sin costo adicional**.*

*Parágrafo 1°. En el caso de las **cuentas de ahorro**, el paquete mínimo **sin costo adicional** al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a **por lo menos tres** de los siguientes productos y/o servicios:*

- a) Talonario o libreta para cuentas de ahorro
- b) Consignación nacional.
- c) Retiro por ventanilla en una oficina diferente a la de radicación de la cuenta con talonario o libreta.
- d) Copia de extracto en papel
- e) Certificación bancada.
- f) Expedición cheque de gerencia.

*Parágrafo 2°. En el caso de las tarjetas débito, el paquete mínimo sin costo adicional al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a **por lo menos tres** de los siguientes productos y/o servicios:*

- a) Retiros red propia
- b) Retiros otra red.
- c) Consultas red propia.
- d) Consultas otra red.
- e) Certificación bancada,
- f) Consignación nacional.

*Parágrafo 3°. En el caso de las **tarjetas crédito**, el paquete mínimo **sin costo adicional** al que hace referencia el presente artículo, estará compuesto por el acceso a **por lo menos tres** de los siguientes productos y/o servicios.*

- a) Avance en cajero de otra entidad.
- b) Avance en cajero de la misma entidad.
- c) Avance en oficina
- d) Consulta de saldo en cajero de la misma entidad.
- e) Reposición por deterioro”. (Negrilla fuera de texto).

Al respecto, cabe resaltar el loable propósito del proyecto de ley, en particular, que los usuarios del sistema financiero puedan acceder a un paquete de servicios o productos que esté incluido en el valor que actualmente pagan por concepto de la cuota de manejo de sus tarjetas crédito o débito, con lo cual se persigue que el usuario pueda acceder a

más servicios y productos por el hecho de pagar una cuota de manejo.

No obstante, debe advertirse que la iniciativa podría tener implicaciones importantes en la prestación de los servicios y, en esa medida, sería necesario hacer un análisis detallado y cuidadoso del impacto del mismo, principalmente, en términos de los costos que puede tener para los propios consumidores financieros y para las entidades; así como la ocurrencia de posibles subsidios cruzados en la prestación de los servicios y restricciones a las condiciones de libre competencia en el mercado financiero. Así mismo, se considera importante revisar otras normas que sobre protección al consumidor han sido promovidas por el Congreso de la República y reglamentadas por el Gobierno nacional, las cuales buscan contribuir a la prestación eficiente de los servicios financieros.

En relación con la obligación de que las entidades del sector financiero presten productos o servicios de manera gratuita o que éstos estén incluidos en una tarifa establecida para otro producto, es necesario considerar varios aspectos importantes.

En primer lugar, la fijación de normas que obligan el ofrecimiento de servicios financieros de manera gratuita o restrinjan la posibilidad de fijar libremente los precios de los mismos, podría terminar impactando las tarifas de otros productos o servicios. A este fenómeno la literatura económica ha denominado “subsidios cruzados”, consistente en las modificaciones que realiza una empresa a sus precios o tarifas para que los ingresos obtenidos en un producto o servicio le permitan financiar cargos o pérdidas asociadas a otros conceptos. Lo anterior está íntimamente ligado al cobro que realizan las entidades financieras por estos servicios asociados a los costos por su prestación, los cuales no desaparecen por el hecho de prohibir o restringir la libertad de fijar sus tarifas.

En este sentido, se puede generar un efecto contrario al que persigue el proyecto, pues el consumidor financiero que en adelante accederá a tres servicios de manera gratuita o incluidos dentro de su cuota de manejo, puede verse afectado por un aumento de precios en otros productos y servicios, inclusive, en la propia cuota de manejo de su tarjeta de crédito o débito. De la misma manera, se puede afectar a otros consumidores financieros de manera general por la posibilidad de que sus servicios financieros aumenten de precio o les empiecen a cobrar cargos que antes no tenían.

En segundo lugar, es importante mencionar que obligar a las entidades financieras a ofrecer algún tipo de servicio gratuito podría generar un efecto de desincentivo para que las entidades presten estos servicios o productos y, adicionalmente, afectar la competencia en el mercado en aquellas firmas que eventualmente no tendrían incentivos claros para entrar a dicho mercado, dado que existen costos que no se pueden recuperar directamente y que

hacen oneroso para una firma nueva entrar a un mercado con este tipo de condiciones particulares.

De otro lado, los productos que se busca queden incluidos dentro de la cuota de manejo corresponden a aquellos que usualmente implican para la entidad incurrir en altos costos administrativos y operativos, por ejemplo, la expedición de un talonario, la impresión del extracto en papel, la expedición de cheques de gerencia o la certificación bancaria, procedimientos de seguridad, entre otros.

Así también, la consignación nacional o el retiro en ventanilla en una oficina diferente también son servicios que implican altos costos operativos para las entidades en términos de realizar procesos para que exista disposición de efectivo en los diferentes puntos de la geografía nacional y en las distintas entidades que participen, así como la realización de proceso de compensación, etc.

En consecuencia, incluir servicios que son más onerosos en la cuota de manejo, puede conllevar un aumento generalizado en las cuotas de manejo, inclusive, impactar otros servicios para poder cubrir los costos a los que se ha hecho referencia, es decir, bajar el precio de los canales tradicionales (consignación, talonarios o libretas, retiros por ventanilla, entre otras). En suma, la medida puede terminar por fomentar el uso de estos canales para la realización de las operaciones financieras, los cuales por definición son más costosos y en muchos casos más inseguros tanto para los consumidores como para las entidades financieras.

En todo caso, dado que la exposición de motivos de la iniciativa no trae un análisis del impacto financiero y operacional para las entidades sujetas al mismo, sería necesario contar con dicho estudio para conocer de manera previa el posible efecto de la norma, que permita contar con elementos de juicio para validar su viabilidad y prever posibles consecuencias sobre los diferentes participantes del sistema financiero.

Ahora bien, el artículo 333 de la Constitución Política establece:

**“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.**

*Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.*

*La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.*

*La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.*

*El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación”.* (Negrilla fuera de texto).

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado:

“Entre los distintos modelos de organización del mercado, la Constitución ha optado por uno que privilegia la libre competencia, para lo cual se reserva a la ley, vale decir, al gobierno democrático, la función de velar por que se configuren las condiciones que lo hacen posible. El alcance de la decisión constituyente no se avizora sin antes repasar someramente los estadios que la precedieron, pues ella se coloca al final de un largo decurso histórico que muestra la relación cambiante que vincula el mercado a la sociedad y al Estado.

(...)

A lo largo de la evolución histórica se van conformando las instituciones de la economía de mercado. La libre iniciativa privada (libertad de empresa), se reivindica como zona de libertad frente a la precedente ordenación corporativa. La libertad de organización de los factores de la producción, que incluye la libertad contractual, como facultad del sujeto económico libre, responde a la necesidad de que en el mercado, lugar de encuentro de los operadores, cada uno pueda sacar adelante su interés y asumir la responsabilidad consiguiente. A través del ejercicio de estas dos facultades, la Constitución reconoce un ámbito legítimo para el desarrollo de la razón instrumental que apunta a la satisfacción del interés material propio. Por su parte la crisis de las instituciones del mercado y la erosión de los poderes de los consumidores, aunada a la importancia que se le reconoce al mercado en las economías contemporáneas, han originado en cabeza del Estado poderosos instrumentos de intervención que le permiten sancionar concentraciones, abusos y disfunciones que a menudo se presentan en ellas, de suerte que a mayor imperfección de estas el balance induce a una mayor intervención del Estado ya sea para corregirlas, compensarlas o en casos extremos, sustituir enteramente los mecanismos de mercado”<sup>1</sup>.

Así mismo, en la Sentencia C-263 de 2011 la misma Corporación indicó:

“La libertad de empresa comprende la facultad de las personas de “(...) afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades económicas para la producción e intercambio de bienes y servicios conforme a las pautas o modelos de organización típicas del mundo económico contemporáneo con vistas a la obtención de un beneficio o ganancia”. Esta libertad comprende, entre otras garantías, (i) la libertad contractual, es decir, la capacidad de celebrar los acuerdos que sean necesarios para el desarrollo de la actividad económica, y (ii) la libre iniciativa privada. Su núcleo esencial comprende, entre otras prerrogativas, (i) el derecho a un tratamiento

igual y no discriminatorio entre empresarios o competidores que se hallan en la misma posición; (ii) el derecho a concurrir al mercado o retirarse; (iii) la libertad de organización y el derecho a que el Estado no interfiera en los asuntos internos de la empresa como la organización empresarial y los métodos de gestión; (iv) el derecho a la libre iniciativa privada; (v) el derecho a la creación de establecimientos de comercio con el cumplimiento de los requisitos que exija la ley; y (vi) el derecho a recibir un beneficio económico razonable”.

En relación con la fijación de precios, la Superintendencia de Industria y Comercio<sup>2</sup> ha señalado que:

“En consecuencia, por regla general los distribuidores y expendedores podrán fijar libre y autónomamente los precios de acuerdo con su estructura de costos y su margen de utilidad sin sujetar al consenso de otras voluntades el precio, el cual debe estar determinado por el libre juego de la oferta y la demanda”.

De acuerdo con la normativa, jurisprudencia y directrices transcritas, si bien el Estado tiene la responsabilidad de garantizar a los colombianos la libertad de empresa y la libre competencia, también tiene el deber de asegurar a la empresa privada el derecho a recibir un beneficio económico razonable por los productos o servicios ofrecidos. En este sentido, limitar la posibilidad de recibir este beneficio o ejercer la libertad contractual, fijar libremente los precios, etc., podría devenir en inconstitucional.

Por otro lado, en el país se han venido adelantando una serie de reformas en la regulación financiera que tienen como propósito el fortalecimiento del régimen de protección de los consumidores, consistente en un balance de los intereses de los consumidores y de las entidades financieras, buscando en todo caso, una prestación más eficiente de los servicios financieros.

En este contexto de fortalecimiento del régimen de protección se expidieron las reglas relacionadas con el régimen de protección al consumidor financiero contenidas en la Ley 1328 de 2009<sup>3</sup> y la Ley 1748 de 2014<sup>4</sup>, las cuales buscan que los consumidores financieros cuenten con información transparente sobre los servicios financieros contratados, de tal manera que puedan tomar sus decisiones financieras plenamente informados, así como la creación de mecanismos que permitan una adecuada protección a los consumidores del sistema.

Respecto de la Ley 1748 de 2014, es preciso mencionar que fue reglamentada por el Gobierno

<sup>2</sup> Concepto 02001819 del 22 de febrero de 2002 de la Superintendencia de Industria y Comercio.

<sup>3</sup> Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.

<sup>4</sup> Por medio de la cual se establece la obligación de brindar información transparente a los consumidores de los servicios financieros y se dictan otras disposiciones.

<sup>1</sup> Sentencia C-535 de 1997.

nacional en el Decreto 4809 de 2011<sup>5</sup>, hoy incorporado en el Decreto 2555 de 2010<sup>6</sup>, mediante el cual se establecen una serie de normas con el objetivo de reducir la asimetría de información que existe entre la oferta y la demanda de servicios financieros. A continuación, las medidas más significativas:

- **Reporte anual de costos totales:** envió a los consumidores financieros de un reporte informando la suma de todos los costos que este ha pagado anualmente.
- **Operaciones fallidas:** se prohíbe el cobro de tarifas por operaciones fallidas.
- **Divulgación y fijación de tarifas por operaciones en cajeros automáticos:** se obliga a la divulgación de las tarifas asociadas a retiros de efectivo en cajeros. Cuando el retiro se realice por fuera de la red propia de la entidad, la tarifa puede exceder veinte (20) Unidades de Valor Real (UVR) solo cuando de manera previa la entidad haya reportado y acreditado a la Superintendencia Financiera que los costos de la operación superan dicha suma.
- **Favorabilidad de tarifas para servicios financieros por internet:** los precios por consultas de saldo y transacciones a través de internet en ningún caso podrán ser superiores a las cobradas por otros canales.
- **Estabilidad de tarifas:** no se podrán incrementar las tarifas cobradas a sus clientes, ni imponer obligaciones adicionales a las inicialmente pactadas, sin antes haberlo notificado a cada cliente con antelación no inferior a 45 días.

Igualmente, es importante señalar que el Decreto 1854 de 2015<sup>7</sup> establece un instrumento adicional para la toma de decisiones informadas por parte de los consumidores financieros potenciales —el cual es el Valor Total Unificado (VTU)—, medida que permite comparar las ofertas de las entidades financieras de forma homogénea, valor y porcentaje que incluye la tasa de interés y los costos asociados a las prestaciones del producto.

Además del ofrecimiento por parte de las entidades financieras de la mencionada canasta, esta debe tener una cotización y encontrarse disponible para el consumidor financiero que la requiera. La Superintendencia Financiera

de Colombia en su Circular Básica Jurídica<sup>8</sup>, estableció el paquete de servicios básicos en los siguientes términos<sup>9</sup>:

*“3.4.1.3. Paquete de servicios básicos*

*Para los efectos previstos en el art. 2.35.4.2.2 del Decreto 2555 de 2010, el paquete de servicios básicos de una cuenta de ahorros o de un depósito electrónico, para persona natural, está compuesto por los siguientes servicios: entrega de tarjeta débito (únicamente la inicial y para cuentas de ahorros), retiro por cajeros, consultas por cajeros, retiros por oficina, transferencias entre cuentas o depósitos de la misma entidad y retiros por corresponsales. Las entidades que ofrezcan todos los servicios mencionados, deben cotizar este paquete en las condiciones que se indican en la siguiente tabla:*

Servicio	Cantidad mensual incluida en la cotización del paquete
Entrega de tarjeta débito (Únicamente la inicial y para cuentas de ahorros)	1
Retiro por cajeros	6
Consulta por cajeros	2
Retiro por oficina	2
Transferencia entre cuentas o depósitos de la misma entidad	2
Retiro por corresponsales bancarios	2

*El paquete de servicios básicos debe estar disponible para el consumidor financiero que lo solicite y debe ser promocionado de manera tal que este conozca los servicios y la cantidad de transacciones incluidas en la tarifa del paquete.*

*Las entidades pueden promocionar el paquete de servicios básicos como un producto de inclusión financiera y deben informar al consumidor financiero, por cualquier medio verificable, la tarifa a cobrar en cada paquete”.*

Adicionalmente, la mencionada circular recoge varios de los tres servicios gratuitos que pretende incorporar el proyecto de ley, por ejemplo, retiros y consultas. Al respecto, la entidad financiera debe ofrecer un paquete básico que sea comparable y claro para el consumidor financiero, de modo que este pueda optar por la alternativa que le resulte más beneficiosa. Dicho esto, la existencia de más de una norma particular sobre productos o servicios podría dificultar su operatividad y el seguimiento del impacto de la misma.

En suma, las normas existentes sobre la materia buscan balancear los intereses de los diferentes partícipes del sistema financiero, que permitan a sus consumidores: (i) tomar decisiones con la mayor cantidad de información disponible, clara y comprensible; (ii) conocer los derechos y deberes como usuario de una entidad financiera; y (iii) contar con los mecanismos de queja y reclamo en

<sup>5</sup> Por el cual se adiciona el Decreto 2555 de 2010, en relación con las normas y principios que deben observarse para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas y precios de los productos y servicios financieros.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el Valor Total Unificado (VTU) de operaciones activas y pasivas realizadas por entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> (CE 029 de 2014).

<sup>9</sup> Circular Externa 023 del 12 de julio de 2016.

caso de una prestación no adecuada de un servicio o producto.

Con respecto al impacto del proyecto sobre la política de inclusión financiera, se debe señalar que en Colombia se han implementado varias medidas que buscan facilitar el acceso y uso de servicios y productos financieros de calidad, así como la masificación de canales digitales para la realización de pagos y transferencias que reduzcan el uso del efectivo entre la población.

Así, el Gobierno nacional ha implementado medidas y canales livianos para la apertura de cuentas que no requieren la presencia física de las personas y además no se encuentran sujetas al gravamen sobre los movimientos financieros, lo que permite realizar transferencias entre cuentas sin que esto implique un costo tributario. Otro ejemplo lo constituyen las sociedades especializadas en pagos y depósitos electrónicos, con el fin de buscar una licencia financiera más liviana que pueda llevar servicios financieros a bajo costo a más colombianos.

Por último, recientemente se expidió el esquema de monotributo que busca, además de la formalización tributaria, facilitar las condiciones para que los pequeños negocios adopten de manera más sencilla la aceptación de pagos digitales<sup>10</sup>. En la actualidad, la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera (URF) adelanta un estudio de los sistemas de pago de bajo valor, con la finalidad de identificar barreras e iniciativas que permitan su modernización y la creación de un ecosistema digital que permita la reducción de costo en las operaciones financieras.

En conclusión, ha sido una constante preocupación del Legislativo y el Gobierno nacional encaminar una serie de medidas normativas en busca de mejorar el acceso de más colombianos a los servicios financieros a bajo costo. Así, cuando un ciudadano puede realizar transferencias electrónicas sin necesidad de dirigirse a una oficina para el retiro o consignación en efectivo, se está hablando de un ambiente dentro de un ecosistema digital en donde se abaratan los costos para las entidades financieras de cara a los ciudadanos.

En ese sentido, todas las medidas dirigidas a generar ecosistemas digitales e incentivar el uso del dinero de manera electrónica tienen un efecto más claro en la reducción de costos y en la mejora de la experiencia del cliente para el usuario final, que el establecimiento de restricciones para la fijación de tarifas de los servicios y productos, como lo pretende el proyecto del asunto; escenario sobre el cual deben encaminarse las iniciativas legislativas que tengan por preocupación proteger al usuario del sistema financiero.

Finalmente, el artículo 3 de la iniciativa establece que “(...) *En ningún caso los establecimientos de crédito podrán realizar cobros por las operaciones fallidas en cajeros electrónicos*”. Al respecto, cabe señalar que el Gobierno nacional expidió el Decreto 4809 de 2011, a través del cual se establecen una serie de normas y principios que deben observarse para la fijación, difusión y publicidad de las tarifas y precios de los productos y servicios financieros. En dicho Decreto, se instauró de manera expresa que los establecimientos de crédito no podrán cobrar ninguna tarifa al consumidor financiero, cuando este no reciba el servicio financiero demandado, siempre y cuando sea ajeno a la voluntad del mismo, así:

*“Artículo 2.35.4.2.3. Operaciones fallidas. Cuando en una operación el consumidor no reciba el servicio que demandó, por razones que no le sean atribuibles, los establecimientos de crédito no podrán cobrar ninguna tarifa a los consumidores”.*

De acuerdo con lo anterior, la normativa del sector ya incluye una regulación general sobre la materia, en la cual los establecimientos de crédito no pueden cobrar por operaciones fallidas en los cajeros electrónicos y, en esa medida, se considera inconveniente su inclusión en el proyecto de ley.

Por último, es evidente que el proyecto de ley adolece de un análisis integral frente a los productos financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito y las posibles implicaciones de su adopción, así como la atención de las políticas que actualmente se aplican en busca de la promoción, acceso y transparencia en la fijación de tarifas, paquetes de servicios básicos asociados a las cuentas de ahorro o depósitos, así como las medidas que buscan promocionar la adopción de pagos digitales.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable a la presente iniciativa, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordial saludo,



LUIS ALBERTO RODRÍGUEZ OSPINO  
Viceministro Técnico  
JCPA/APP/GEF  
URF

Con copia a:

H. S. David Alejandro Barguil Assís - Autor / Ponente

H. S. Juan Diego Gómez - Autor

H. S. Nora María García Burgos - Autor

H. S. Efraín José Cepeda Sarabia - Autor

H. S. Myriam Alicia Paredes Aguirre - Autor

H. S. Juan Carlos García Gómez - Autor

<sup>10</sup> Ley 1819 de 2016 “por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”.

H. S. Carlos Eduardo Enríquez Maya - Autor  
 H. S. Miguel Ángel Barreto Castillo - Autor  
 H. R. Jaime Felipe Lozada Polanco - Autor  
 H. R. Yamil Hernando Arana Padauí - Autor  
 H. R. Adriana Magali Matiz Vargas - Autor  
 Dr. Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General del Senado de la República, para que obre en el expediente.

\*\*\*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA ENERGÍA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA, 227 DE 2019 SENADO**

*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".*

Bogotá, D. C., abril 1º de 2019

Doctor

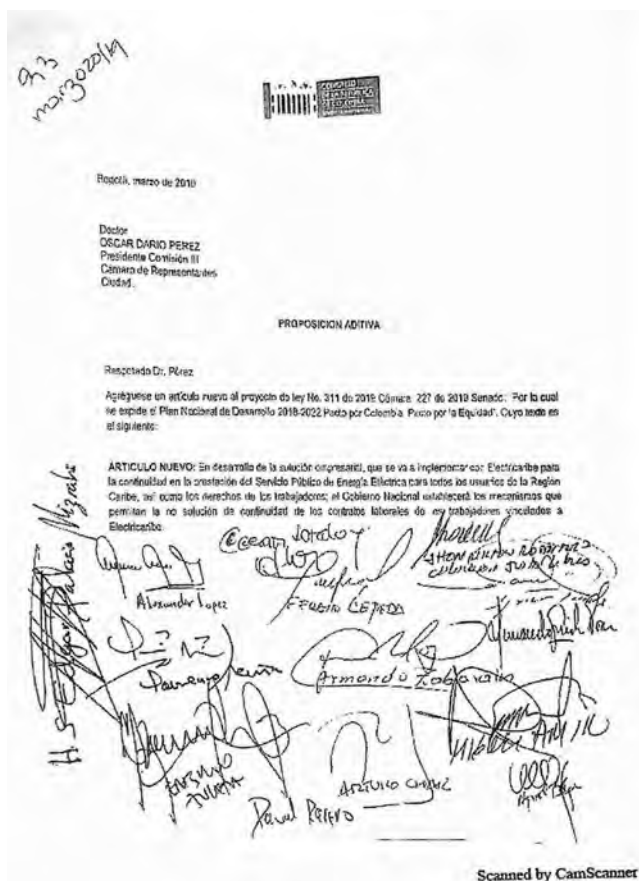
**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**

Honorable Representante a la Cámara  
 Bogotá, D. C.

Cordial saludo:

El Sindicato de Trabajadores de la Energía de Colombia (Sintraelecol), Organización Sindical a la cual se encuentran afiliados los trabajadores de la Empresa Electrificadora del Caribe S. A. E.S.P. (Electricaribe), somos conocedores de las iniciativas del Gobierno nacional para viabilizar la operación del servicio de energía en la Región Caribe, contempladas en el Proyecto de Ley Orgánica número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, *por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"*, de igual forma consideramos de vital importancia los compromisos de los congresistas para que en el referido proyecto de ley se aprueben las políticas y recursos que permitan una solución definitiva y sostenible para superar la crisis en la operación del servicio, las inversiones estratégicas, la solución del pasivo pensional y el saneamiento financiero de Electricaribe. Así mismo, nos permitimos solicitar de la manera más respetuosa su colaboración para que sumado a nuestro respaldo apoyemos la proposición aditiva que un grupo representativo de honorables congresistas pertenecientes a diferentes partidos políticos firmó y radicó el pasado 23 de marzo de 2019 en la Comisión Tercera del Senado, por medio de la cual se busca incluir un artículo nuevo al Plan Nacional de Desarrollo para que el Gobierno nacional establezca los mecanismos que permitan la no solución de continuidad de los contratos laborales de los trabajadores vinculados a Electricaribe en el momento en que se defina la vinculación de nuevos inversionistas operadores.

Gracias por la atención y esperamos su mayor colaboración en el asunto.



\*\*\*

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA CONFEDERACIÓN DE PENSIONADOS DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA, 227 DE 2019 SENADO**

*Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 temas laborales y laborales.*

Bogotá, D. C., marzo 22 de 2019.

Señor:

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**

Honorable Representante a la Cámara  
 E. S. D.

**Referencia: Solicitud de no incluir en el PND 2018-2022 temas pensionales y laborales.**

Respetado Representante:

De la manera más comedida nos dirigimos a usted con el fin primordial de que se saquen del Plan de Desarrollo Nacional 2018-2022 los artículos que tienen temas pensionales y laborales.

La Confederación de Pensionados de Colombia (CPC) rechaza la forma como el Gobierno de Iván Duque Márquez viene atropellando a los trabajadores y pensionados de Colombia.

Los pensionados trabajamos durante décadas para llegar a una vejez digna, aguantando la absoluta ausencia del Estado y suplicando mejores condiciones de vida, NO aceptamos las reformas pensionales que se vienen proponiendo a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, cuando en reuniones de la Mesa de Concertación la señora Ministra del Trabajo, manifestó que por ahora no va ninguna reforma pensional, sin embargo, encontramos los pensionados y trabajadores una serie de artículos que están propuestos como trampas del Gobierno para una reforma pensional y laboral.

La forma pilla y perversa incluye por lo menos siete aspectos pensionales, independientemente de que traigan ventajas o desventajas para los colombianos, lo que salta a la vista es que no es en la ley del Plan de Desarrollo, en la cual deben incorporarse normas propias del sistema de seguridad social, pues estarían rompiendo el principio de unidad de materia que debe regir la promulgación de cada ley.

Hoy los pensionados que somos pasado, presente y futuro de Colombia le hacemos un llamado para que cumpla su compromiso de consumir los derechos humanos consagrados en la Constitución y en especial los derechos del adulto mayor, y con ello el artículo 22 de la C. P. **“La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento”**. La consideración de la paz como principio y valor constitucional de primer orden es una obligación del Estado colombiano.

#### **Artículos sobre pensiones en el Plan Nacional de Desarrollo**

Artículo 57. *Ubicado en el Capítulo II, Mecanismos de la ejecución del Plan, Sección 1: Pacto por la Legalidad:* Seguridad Efectiva y Justicia transparente para que todos vivamos en libertad y democracia; Subsección tres: Legalidad para la Protección Social.

“Artículo 58. Características del Sistema General de Pensiones. Modifíquese el literal j) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: j) no podrá reconocerse simultáneamente a ningún afiliado, pensión de invalidez y de vejez, aun si la pensión de invalidez es de origen laboral. Para evitar concurrencia entre las pensiones, el beneficiario podrá optar por la pensión más favorable”.

“Artículo 59. **Actuaciones frente al reconocimiento irregular de prestaciones en el sistema general de pensiones.** Las disposiciones legales que autorizan el inicio de actuaciones tendientes a verificar la irregularidad total o parcial en el reconocimiento de prestaciones pensionales reconocidas con base en documentos falsos, presiones indebidas, inducción a error o cualquier otra práctica corrupta, fraudulenta o irregular, y proceder, si fuere el caso, a su suspensión,

modificación o revocatoria, serán aplicables a todas las entidades reconocedoras o pagadoras de pensiones, quienes en cualquier evento deberán asegurarse de respetar el derecho al debido proceso y en particular a los principios de la necesidad de la prueba, publicidad y contradicción. Las actuaciones de que trata el presente artículo también deberán ser adelantadas cuando se evidencie irregularidad, fraude o falsedad en la afiliación al Sistema General de Pensiones, los traslados de régimen pensional, la historia laboral, la calificación de pérdida de capacidad laboral o el reconocimiento al subsidio por incapacidad.

Cuando estas actuaciones deban ser adelantadas por entidades que hacen parte del sistema financiero, la Superintendencia Financiera de Colombia deberá ser notificada del inicio del procedimiento, para efectos del ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia y control, si así lo estima, para hacerse parte de mismo”.

“Artículo 113. **Piso Mínimo de Protección Social.** Créase el Piso Mínimo de Protección Social como las mínimas garantías en materia de seguridad social para los trabajadores. Este se encuentra integrado por el Régimen Subsidiado del Sistema General de Salud, en materia de salud, el servicio Social complementario de Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) como mecanismo de protección a la vejez y el Seguro Inclusivo que amparará al trabajador de los riesgos derivados de la actividad laboral. El Gobierno reglamentará las condiciones y el sistema operativo del mismo.

Las personas sin capacidad de pago para cubrir el monto total de la cotización al Sistema Integral de Seguridad Social podrán afiliarse y/o vincularse bajo la modalidad del Piso Mínimo de Protección Social de que trata este artículo.

En relación con el servicio social complementario de los BEPS el aporte será el 15% del ingreso mensual del trabajador, del cual el 1% se destinará a financiar el Seguro Inclusivo. En todo caso, el ahorro no podrá ser inferior al tope mínimo anual establecido para los BEPS.

Cuando se trate de trabajadores dependientes o independientes contratistas que perciban un ingreso mensual inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV) deberán vincularse al Piso Mínimo de Protección Social y el aporte al programa BEPS deberá ser asumido enteramente por el empleador o por el contratante, así como el valor de la prima en el seguro inclusivo. Cuando se trate de trabajadores independientes por cuenta propia, serán ellos los responsables del aporte al programa BEPS y el pago del seguro inclusivo.

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos que permitan el aporte de los afiliados al programa BEPS de forma conjunta con la adquisición de productos o servicios. Lo propuesto en este artículo es regresivo, plantea el menoscabo de garantías mínimas y derechos adquiridos en materia de seguridad social para los trabajadores.



**“Artículo 117. Promoción de los Beneficios Económicos Periódicos.** En el evento en que los afiliados al Sistema General de Pensiones obtengan como prestación sustituta una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de vejez, estos recursos serán trasladados al mecanismo de los Beneficios Económicos Periódicos para el reconocimiento de anualidad vitalicia en las condiciones legales vigentes, excepto en el evento en que el afiliado manifieste su decisión de recibir dicha prestación, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la notificación del documento o acto que la define. El Gobierno reglamentará la materia y las especificaciones para la asesoría por parte de las administradoras de pensiones”.

**“Artículo 119. Reajuste de pensiones.** Modifíquese el parágrafo del artículo 14 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Parágrafo. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de cobertura que permitan a las aseguradoras y a las administradoras de fondos de pensiones del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad cubrir el riesgo del incremento que podrían tener las pensiones cuando el aumento del salario mínimo mensual legal vigente sea superior a la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para el respectivo año. Igualmente, podrá establecer mecanismos de cobertura para los riesgos judiciales, los cuales deberán ser definidos por el Gobierno nacional. El Gobierno nacional determinará los costos que resulten procedentes en la aplicación de estos mecanismos de cobertura. El Consejo Superior de Política Fiscal (Confis) otorgará aval fiscal para estas coberturas”.

**“Artículo 140. Cotización de trabajadores independientes.** Los trabajadores independientes con ingresos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente que celebren contratos de prestación de servicios personales cotizarán mes vencido al Sistema de Seguridad Social Integral, sobre una base mínima del 40% del valor del contrato, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Para estos trabajadores, la totalidad de los costos y deducciones imputables a la actividad generadora de renta se entiende incluida dentro del porcentaje excluido de la base de cotización. Los independientes por cuenta propia, los rentistas de capital y los trabajadores independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales con ingresos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente efectuarán su cotización mes vencido, sobre una base mínima de cotización del 55% del valor de los ingresos, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). En estos casos será procedente la imputación de costos y deducciones, siempre que se cumplan los criterios determinados en el artículo 107 del Estatuto Tributario sin exceder los valores incluidos en la declaración de renta de la respectiva vigencia”.

Es claro para la CPC que el principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social para los ciudadanos. El mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, se debe mantener o mejorar en la finalidad de satisfacer la dignidad de los trabajadores y pensionados.

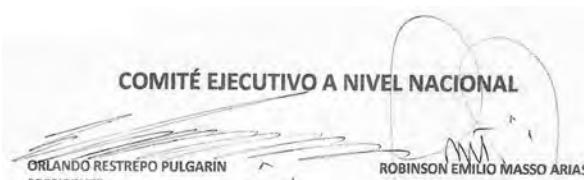
Las propuestas tienden a desconocer el derecho a la protección de los ingresos para toda la población adulta mayor, bajo la mentira de noción de dignidad en la que supuestamente descansa nuestro Estado. Los objetivos son no garantizar derechos humanos fundamentales y la posibilidad de hacer negocios rentables con el sector financiero, como ocurre hoy con el sistema de ahorro individual. Como lo han manifestado los pensionados que representa la CPC, la reforma del régimen de pensiones que necesita el país debe partir de las orientaciones de Naciones Unidas y la OIT dentro del marco del Derecho Internacional Laboral, en el sentido de que nuestro país adopte un piso de protección social adaptado a las normas internacionales, que pueda implementarse de forma progresiva. Que garantice el acceso a una canasta básica de bienes y servicios, que asegure a los ciudadanos que no sufra hambre ni enfermedades evitables, que no se quede sin educación, sin vivienda, sin agua potable.

Lo que nos propone el Presidente Iván Duque Márquez y su gobierno es sumergirnos en la más extrema pobreza y con ello el menosprecio por el adulto mayor, con lo cual buscamos que los artículos con temas laborales y pensionales salgan del PND. Lo que manifiesta la CPC es la garantía a lograr la universalidad del sistema integral de pensiones con garantía de suficiencia y no discriminación, con especial énfasis en medidas para las y los trabajadores rurales que el PND desconoce. Aumentar la cobertura y densidad de cotización de los trabajadores al Sistema Integral de Seguridad Social en Pensiones. Asegurar pensiones dignas y suficientes a los trabajadores, con especial énfasis en las zonas rurales. Consolidar un sistema universal de protección integral para la vejez, a todos los adultos mayores incluyendo a los que no accedieron a la pensión contributiva se les garantice unos ingresos que les aseguren un envejecimiento digno y activo.

Reiteramos nuestra petición de no incluir temas pensionales en el PND y nuestro compromiso es defender con convicción los intereses de todos los pensionados de Colombia.

Cordialmente,

**COMITÉ EJECUTIVO A NIVEL NACIONAL**



ORLANDO RESTREPO PULGARÍN  
PRESIDENTE

ROBINSON EMILIO MASSO ARIAS  
SECRETARIO

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA  
ASOCIACIÓN DE INDUSTRIAS  
FARMACÉUTICAS EN COLOMBIA AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE  
2019 CÁMARA 227 DE 2019 SENADO**

*Plan Nacional de Desarrollo - Pacto por la Equidad.*

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2019.

Doctor:

JORGE HUMBERTO MANTILLA  
SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto: Propuesta Política Industrial  
Farmacéutica Asinfar - PND 18-22.**

Estimado doctor Mantilla:

Celebramos los grandes esfuerzos que viene haciendo el Gobierno nacional en materia de fortalecimiento del Sistema de Salud a partir de los puntos propuestos en la línea estratégica del Plan Nacional de Desarrollo - Pacto por la Equidad. No obstante, consideramos que hay temas centrales para este sector que no han sido abordados para superar las dificultades en materia de acceso y costos de medicamentos.

Desde Asinfar consideramos que un pilar fundamental para el sector salud es la formulación e implementación de una Política Industrial Farmacéutica (PIF) permitiendo al país asegurar respuestas más eficaces en materia de acceso a medicamentos esenciales, acordes con las prioridades nacionales y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, bajo criterios de soberanía y seguridad nacional aplicados desde la perspectiva de la salud pública (Autonomía Sanitaria). Esto reduciría la dependencia frente a las importaciones, permitiría mitigar riesgos derivados de choques externos que pueden afectar el abastecimiento de tecnologías en salud y dinamizaría la competencia en la oferta de medicamentos a precios competitivos.

De igual forma, a partir de una PIF es posible generar mayor competencia en los mercados farmacéuticos, que es el factor decisivo en la reducción real y permanente de los precios de los medicamentos. La relevancia de este tipo de estrategias ha sido reconocida por organismos internacionales, incluida la Organización Mundial de la Salud (OMS). De modo que, cuando existe producción local sólida y competitiva, se generan ahorros en costos y reducciones en precios para el sistema de salud y el gasto de bolsillo en mercados en los que los precios de la producción local son más competitivos y favorables que los de productos importados.

Por los motivos mencionados anteriormente, Asinfar se permite poner a consideración de los honorables Congresistas de la República, una

propuesta para incluir en el Plan Nacional de Desarrollo una referencia a la implementación de una Política Industrial Farmacéutica que contribuya a los objetivos de salud pública, emprendimiento, productividad, innovación, desarrollo social y equidad.

**Propuesta artículo nuevo para la ley del Plan Nacional de Desarrollo**

**Artículo nuevo. Política Industrial Farmacéutica.** El Gobierno nacional establecerá una Política Industrial Farmacéutica, programática e integral, en la que se identifiquen las estrategias, prioridades, actividades y mecanismos de implementación para promover la producción competitiva de medicamentos en Colombia, como objetivo estratégico que contribuye a los objetivos de salud pública, a la sostenibilidad financiera y estabilidad del sistema de salud, al bienestar de los paciente, al mejorar las condiciones de acceso de la población a medicamentos esenciales, al dinamizar los mercados farmacéuticos, al reducir riesgos de desabastecimiento, y al permitir la oferta de medicamentos producidos en el país –seguros, eficaces y de calidad– a precios competitivos.



JOSÉ LUIS MÉNDEZ H., MD, MSP  
Presidente Ejecutivo  
ASINFAR

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA  
ASOCIACIÓN DE PENSIONADOS DE  
ELECTRIFICADORA DEL ATLÁNTICO  
Y SIMILARES AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 311 DE 2019 PRESENTADO**

*“Pacto por Colombia” “Pacto por la Equidad”*

Barranquilla, abril 10 de 2019.

Honorables Representantes a la Cámara  
República de Colombia

E. S. D.

Los pensionados de Electricaribe S. A. ESP en Liquidación, solicitamos se incluya en el Plan Nacional de Desarrollo PDN, en el artículo 3° del Proyecto de Ley 311 de 2019 presentado al Senado de la República denominado “Pacto por Colombia” “Pacto por la Equidad”, un párrafo donde se garantice el respeto por los derechos adquiridos de los pensionados de Electricaribe S. A. ESP asociado al Fondo Empresarial.

Como se manifiesta textualmente: ... Sostenibilidad del servicio público, mediante la asunción del pasivo..., expresamente sea autorizada la nación a asumir directa o indirectamente el

pasivo de Electricaribe S.A. ESP asociado al Fondo Empresarial de la siguiente manera:

1. El pasivo pensional y prestacional correspondiente a la totalidad de las pensiones y cesantías ciertas o contingentes pagaderas a los pensionados de Electricaribe S. A. ESP y a las obligaciones convencionales ciertas o contingentes adquiridas por la caución del derecho a recibir el pago de la pensión convencional de jubilación y/o legal de vejez.
2. El pasivo de Electricaribe S. A. ESP con el Fondo Empresarial correspondiente a las obligaciones en las cuales el Fondo haya incurrido o incurra, incluyendo garantías emitidas.

Esta petición la hacemos amparados en las normas constitucionales y legales para que sean blindadas en los siguientes cuatrienios.

Con el respeto que se merecen, nos suscribimos de ustedes atentamente,

JUNTA DIRECTIVA ASOPELIS

ANTONIO RODRIGUEZ SUAREZ  
Presidente



**CONTENIDO**

Gaceta número 265 - jueves 25 de abril de 2019

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**CARTAS DE COMENTARIOS**

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate en segunda vuelta del proyecto de acto legislativo número 269 de 2018 Cámara, 10 de 2018 Senado, por el cual se otorga la categoría de Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico al municipio de Barrancabermeja, en el departamento de Santander.....	1
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 142 de 2018 Cámara, por la cual se modifica la Ley 122 de 1994.....	6
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate en segunda vuelta del proyecto de acto legislativo número 44 de 2018 Cámara, 25 de 2018 Senado, acumulado con el proyecto de ley número 067 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se	

	<b>Págs.</b>
establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.....	8
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 148 de 2017 Cámara, por medio del cual establecen lineamientos para la política integral migratoria en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	9
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para segundo debate del proyecto de ley número 71 de 2018 Cámara, por la cual se establece el Sistema Nacional de Registro de Identificación Balística de las armas de fuego que circulen en el territorio nacional y las que estén involucradas en un proceso penal y se dictan otras disposiciones.....	11
Carta de comentarios del honorable Senador Andrés Cristo Bustos a la ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 069 de 2018 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación Económica del Área Metropolitana de Cúcuta.....	12
Carta de comentarios de la asociación de compañías de financiamiento al proyecto de ley número 050 de 2018 Cámara, por el cual se eliminan algunos costos de servicios financieros en los productos de cuentas de ahorros y tarjetas de crédito.....	16
Concepto Jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley 54 de 2018 Senado, por medio de la cual se incluye sin costo adicional un paquete de productos y/o servicios financieros por el pago de la cuota de manejo de las tarjetas débito y crédito.....	18
Carta de comentarios del Sindicato de Trabajadores de la Energía de Colombia al proyecto de ley orgánica número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.....	23
Carta de comentarios de la Confederación de Pensionados de Colombia al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 temas laborales y laborales.....	23
Carta de comentarios de la Asociación de Industrias Farmacéuticas en Colombia al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara 227 de 2019 Senado, Plan Nacional de Desarrollo - Pacto por la Equidad.....	26
Carta de comentarios de la Asociación de Pensionados de Electrificadora del Atlántico y similares al proyecto de ley número 311 de 2019 presentado, “Pacto por Colombia” “Pacto por la Equidad”.....	26