



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 300

Bogotá, D. C., viernes, 3 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 51 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 TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA, 227 DE 2019 SENADO

“Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia - Pacto por la Equidad”.

Bogotá, D. C., 26 de abril del 2019

Honorables Representantes a la Cámara

Congreso de la República

Carrera 7 No. 8-68 Capitolio Nacional

Bogotá, D. C.

Asunto: Remisión Memorias Foro “**Diálogo Social Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad” 2018-2022”, Frente laborales y el trabajo digno y decente**

La Subcomisión de Concertación de Política Salarial y Laboral de Bogotá, (SCPSLB), escenario tripartito, en ejercicio del diálogo social, procurando la participación entre los diferentes sectores de la economía, gobierno, trabajadores y empresarios, desarrolló un Foro denominado *Diálogo Social frente al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia - Pacto por la Equidad”.*

Este escenario permitió conocer, mediante la participación de los representantes de los trabajadores, de los gremios empresariales y del Gobierno, las posturas del tripartismo frente a los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo en temas laborales, permitiendo a su vez el intercambio de opiniones con los asistentes, lo que ayudó a enriquecer este ejercicio.

Es de interés de esta Subcomisión, a través de las Memorias que se remiten, socializar las

intervenciones tanto de los sectores como de los asistentes, con las instancias que tienen una incidencia directa en la aprobación del mencionado Plan, considerando que estas manifestaciones resumen el sentir de un gran conglomerado y pueden constituirse en un ingrediente importante para evaluar los efectos positivos y negativos que se deriven de su aprobación.

Cordialmente

DIANA ESPERANZA DÍAZ BARRAGÁN
Directora Territorial Bogotá
Presidente
Subcomisión de Concertación de Política Salarial y Laboral de Bogotá

Anexo: Memorias Foro en 7 Folios y *Flyer* Promocional del Evento.

MEMORIAS FORO

**DIÁLOGO SOCIAL PLAN NACIONAL
DE DESARROLLO “PACTO POR
COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”
2018 -2022. FRENTE A LOS DERECHOS
FUNDAMENTALES DE UN TRABAJO
DIGNO Y DECENTE**

Fecha: Abril 4 de 2019

Jornada: De 8 a. m. a 12 m

Lugar: Auditorio Rodolfo Martínez Tono - Sena Regional Bogotá, (Carrera 13 No. 65 - 10).

Organizado Por: Subcomisión de Concertación de Políticas Salariales y Laborales de Bogotá

Objetivo Principal: Exponer las posturas del tripartito frente a los contenidos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, en temas

laborales y derechos fundamentales del trabajo, procurando la participación de los diferentes sectores de la economía: gobierno, trabajadores y empleadores.

1. Presentación del Plan Nacional de Desarrollo, su estructura, procedimiento para su aprobación, espacios y tiempos para incidir en el mismo. Dr. César Augusto Merchán Hernández, (Asesor Departamento Nacional de Planeación).

Su intervención se enfocó en los temas netamente laborales, haciendo claridad en ciertas generalidades del Plan Nacional de Desarrollo: Con respecto al procedimiento, menciona que el Plan Nacional de Desarrollo, está estructurado desde el mes de agosto del año 2018, tema liderado por el gobierno, los tiempos se encuentran indicados en la Ley, sin embargo, hasta el 15 de noviembre se entregaron las bases del Plan Nacional de Desarrollo, al Consejo Nacional de Planeación, este Consejo con todos sus representantes, hizo las observaciones del caso a las bases del Plan; muchas de estas fueron incorporadas al actual texto en discusión; posteriormente el 6 de febrero del 2019, se radicó ante el Congreso de la República, el respectivo texto con el articulado y el Plan Proyectual de Inversiones.

El Plan Nacional de Desarrollo tiene tres grandes componentes, uno son los textos base, que es el libro grande, en este es donde tienen mayor participación todos los sectores de la económica y, por otra parte, el Plan Proyectual de Inversiones, y en febrero se radicó con 189 artículos en el Congreso con la primera ponencia, ya tiene más de 310 artículos el texto, esto como producto de la discusión de este, al interior del Capitolio Nacional.

Así mismo argumentó, que este Plan Nacional de Desarrollo, cuenta con ciertas particularidades, hace énfasis, que a partir del año 2015 y 2016, se construyeron las metas y objetivos de desarrollo sostenible y muchos de los indicadores que se tienen, están en plena coordinación con las metas establecidas que van hasta el año 2030, hoy en día las bases del Plan tienen 27 pactos y cada pacto tiene capítulos que lo desarrollan, y cada capítulo cuenta con los respectivos indicadores.

El texto cuenta con tres partes estructurales: la legalidad, el emprendimiento, obteniendo como resultado la tercera parte del plan que es la Equidad, hay otro gran grupo de partes que son transversales, posteriormente hay unas que son regionales, siendo el tercer grupo de pactos, al final hay una parte de variables macroeconómicas e indicadores, para la respectiva organización del Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro del texto, existen alrededor de 500 indicadores, y el Gobierno ha seleccionado 20 indicadores que son los más importantes y pueden ser los más transformacionales; dentro de estos, se cuenta con 8 indicadores que son del Capítulo de

Equidad, y buena parte de estos tienen que ver con Educación y Formación, por ejemplo, se llegaría a dos millones de niños, con educación inicial; se quiere duplicar el número de estudiantes de jornada única en colegios oficiales, que llegaría a 1.8 millones; se quiere hacer cuatro veces el número de cupos, del programa de Jóvenes en acción, que va dirigido a jóvenes de escasos recursos, con becas de instituciones, y apoyo y sostenimiento, para el caso cuando entran al SENA, son metas que se tienen claramente presupuestadas y se han planificado los recursos para alcanzarlas, esta es una de las grandes metas.

De otra parte, la meta principal en cuanto a desempleo es llegar a una tasa de 7.9%, hoy en día estamos alrededor de 9.7%, la meta no es tan difícil bajarla; a comparación de años anteriores, se crearían 1.6 millones de empleos, de los cuales un aproximado de 1.000.000 serían empleos formales. Existe otro tipo de metas que acompañan el capítulo laboral como la formalización, y que apuntan a reducir la pobreza. Así mismo, se proyecta sacar 1.5 millones de personas de la pobreza extrema y 2.9 millones de la pobreza monetaria, apuntándoles a otras metas, como la economía naranja, apoyo al emprendimiento, generando riqueza a partir de la propiedad intelectual como materia prima. Esto se considera muy importante, dado que el Ministerio de Comercio y las Cámaras de Comercio, con el programa de transformación productiva, apoyarán a 4.000 empresas, donde se identifique la necesidad de mejorar la productividad en empresas pequeñas y medianas (de 10 empleados hasta 200), en todos sus aspectos incluyendo la parte laboral, lo cual mantendría el empleo formal, que para los gremios empresariales es una meta muy importante.

El pacto de emprendimiento menciona que hay temas generales que afectan positivamente la generación de empleo, la formalización, la creación de empresas y la dinámica económica. Una de las metas es ubicar al país en el top 5 de aperturas de empresas en Latinoamérica; se tendrían líneas de crédito para 30.000 mil pequeñas y medianas empresas, se alcanzaría una meta cerca de 27.000 millones en exportaciones y con ello una inversión extranjera directa, de aproximado 11.500 millones en sectores donde la generación de empleo es mucho mayor. Como estrategia está la de reducir trámites, disminuir los costos de las empresas, para que sean rentables y puedan sostener empleos, otra de las estrategias para el sector agropecuario e invertir en el sector rural, teniendo presente que este es uno de los sectores más rezagados.

2. Presentación y postura del Representante de los empleadores frente al contenido en temas laborales en el Plan Nacional de Desarrollo, dr. Antonio Osorio Melo - Vicepresidente de Acopi.

Acopi representa el sector de la pequeña y mediana empresa colombiana que significa el 92%

de los establecimientos comerciales y el 40% de la producción total del país, **lo cual demuestra su importancia y su gran potencial de crecimiento**, en temas laborales representa el 80 % del empleo formal.

El propósito es seguir trabajando para crear más trabajos formales y más desarrollo empresarial; es ahí donde como sector de gran desarrollo en la economía del País, se podrá aprovechar la gran capacidad de trabajo. El agravio trascendental para el sector empresarial son los impuestos determinados para el sector, somos el 8% del PYME, es una cifra aunque importante muy pequeña para su juicio, hay que seguir trabajando para el crecimiento, es uno de los objetivos que se tiene como gremio, desarrollar la pequeña y mediana empresa, y alcanzar el 9 % de exportaciones del total del País, con esta apuesta se pretende que la micro, pequeña y mediana empresa, aporten al crecimiento y desarrollo de las mismas. De igual forma se han analizado otros temas como la reducción de trámites administrativos que no funcionan de una manera adecuada y que impactan de manera directa a las pequeñas y medianas empresas, si se redujeran en un 50% los trámites administrativos, se lograría mejorar la productividad.

Dentro de las políticas del sector empresarial se está apoyando la Ley de Pagos Justos, donde se promueve que se amplíe el plazo para pagos de facturas, y cuando estos excedan de los 120 días, generen sobrecostos esto puede derivar, por ejemplo, en una prórroga del pago de los impuestos; el otro punto, que se está trabajando directamente con el Ministerio de Industria y Comercio: actualizar las listas de pequeña y mediana empresa, para estar acordes a la normatividad nacional.

En temas de interés nacional, Acopi está trabajando muy activamente en temas de riesgos laborales, con la se... modificación al Decreto 1111 de 2017 del Ministerio de Trabajo, sobre estándares mínimos del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo, para que pequeñas y medianas empresas, para mejorar métodos de contratación, es una ayuda y es uno de los implementos, que se pretende dar a la pequeña empresa, donde nuestros trabajadores sean protegidos, en el criterio realmente una forma de salir adelante, logrando que el SENA y el Ministerio del Trabajo, también determinar ayudas para los tecnólogos y técnicos, ahí es donde decimos que debemos trabajar de la mano de los Ministerios y de los trabajadores, para lograr beneficios que sean consistentes para la mejora del trabajo.

En temas de derechos fundamentales manifiestan estar convencidos del trabajo decente, se está trabajando con los gremios y empresarios, en temas como la erradicación de trabajo infantil, el diálogo tripartito, conscientes de que se deben fortalecer, son temas que deben tratarse entre

los tres actores, discutir los temas y llegar a conclusiones y decisiones. De ahí la importancia de estos espacios que nos permiten reflexionar sobre temas de índole nacional, que afectan el trabajo, siendo estos de importancia para todos.

En el tema de competencias blandas, Acopi ha sido vocero; se visualiza que frente a este tema y el de mesas sectoriales, no solo debe ser del SENA, las mesas sectoriales son unos escenarios que reúnen empresarios, la academia y el SENA en representación del Gobierno, donde se pueden manifestar las necesidades de formación, y es de ahí, donde el SENA, se nutre para ofertar los cupos para las formaciones, este ejercicio debería ser una réplica con las Universidades, consideran que ese es el escenario que se debe fortalecer.

Y en el tema de competencias es importante para los empresarios que las micros, pequeñas y medianas empresas cuenten con el personal calificado; para las agencias públicas de empleo, deben ser un soporte base, independientemente de que sean micro o pequeña empresa. Es entendible que, centrándose en grandes compañías, que fácilmente demandan mil empleos, pues la colocación en mayor número mejora los indicadores, pero pueden descuidar las micro y pequeñas empresas, aunque les representa mayor trabajo, pueden significar un mayor desarrollo y competencia.

En cuanto a la movilidad laboral, se ha venido acompañando al SENA, propendiendo a que los aprendices puedan disponer de una estadía en cualquier país de los miembros de la Alianza Pacífico, así como los trabajadores en cualquier parte del país sin inconveniente alguno. En cuanto a la inclusión laboral, los generadores de empleo, en asocio con el Servicio Público de Empleo, lograr cubrir las vacantes es lo realmente importante, y esto involucra un tema de capacitación y de formación, que el microempresario no está en condiciones de desarrollar estas tareas. Desde el emprendimiento, Acopi es líder, hay temas que para emprender en el país es complicado por temas de impuestos, y trámites administrativos como bien se mencionan anteriormente, pero también porque al país le falta mayor cultura en desarrollarlo.

3. Presentación y postura de los Representantes de los trabajadores, frente al contenido en temas laborales en el Plan Nacional de Desarrollo, intervienen las Organizaciones Sindicales:

Ing. Fabio Arias Giraldo: Secretario general de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Dra. Diana Cecilia Gómez Cely: Presidenta del Sindicato de Trabajadores del Fondo Nacional del Ahorro y como Secretaria de Educación de CTC.

Dr. Germán González: Representante de la Confederación General de la CGT de Bogotá y Cundinamarca:

Se tienen dentro del articulado del Plan Nacional de Desarrollo, varias objeciones, en especial por el tiempo limitado que se tiene, se refiere al artículo 113, por cuanto se corre el riesgo por los contratos que se van a seguir desarrollando, que actualmente están regidos por el Código Sustantivo del Trabajo pero que a partir de este Plan, sería distinto, en especial para todos aquellos que ganen menos de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente, les cambiarían las circunstancias y las condiciones de la protección social y lo que se denominan prestaciones sociales; un trabajador que gane un salario mínimo, con todas las arandelas, es decir la seguridad social y las prestaciones sociales (Cesantías, prima de servicios, vacaciones), le representa el 50 % más, se puede decir que un trabajador con el salario mínimo gana aproximadamente \$1.200.000 COP. El artículo 113 del Plan Nacional de Desarrollo conllevaría a que cualquiera de esos trabajadores pueda ser contratado por horas, y que devengue menos de un salario mínimo, entonces conociendo la perversidad del empresario, porque nos ha tocado controvertir a diario con ellos, como representante de los trabajadores, lo que hacen los empresario, en vez de tener un trabajador, contrata por horas, a dos trabajadores, a los cuales les va a pagar solo la mitad del salario mínimo, justificando que es por horas, y de ahí en adelante no pagaría un peso más, porque eso es lo que dice el artículo 113, que lo pueden contratar por horas, y por tal motivo no está obligado a pagar en general, ni las prestaciones sociales, ni la protección social, eso va contra del trabajo decente y digno que tanto se promulga.

Centrando la discusión en este tema, por el simple motivo, de modificar la vinculación contractual de este trabajador, y no quedar amparado por el Código Sustantivo del Trabajo lo que nos ha regido en los últimos 70 años, el trabajador quedaría desprotegido, mientras que el empleador le paga la mitad, es decir solo los 828.000 mil a ese trabajador, se ahorraría todo lo adicionalmente, es decir el 50 % más, por hacer el mismo trabajo, esta es la perversidad del artículo 113, legitimar aquí la informalidad y la ilegalidad en la cual toca directamente es a los trabajadores, que quedan obligados al artículo 113, a pagar algo llamado el piso de protección social, el Gobierno no lo pasó como piso mínimo de protección social, ya en las comisiones tercera y cuarta le quitaron la palabra mínimo, y lo dejaron el piso de protección social, y queda exactamente entonces que el empleador va a pagar el 15 % del salario que le pagan, es decir, 124.000 mil, es decir el 15% de la mitad del salario mínimo, que es lo que está más o menos determinado por lo que es llamado la cuota pensional, pagada por el trabajador y empleador, el 4% los trabajadores y el 12% el empresario, y entonces el empresario se compromete a pagar el 15 %, de los cuales el 14 % va dirigido a los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), y el 1 % para pagar microseguro.

Es decir, se cambia toda la legislación, con el contrato de trabajo por horas, y solamente sería responsabilidad del empresario pagar los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), pero de ahí en adelante no tendría alguna responsabilidad, un caso simple. ¿De ahí en adelante, quién le va a pagar a ese trabajador las incapacidades, por enfermedades generales?, si el trabajador, no está inscrito al régimen de seguridad social, entonces si la persona se enferma, ya no puede seguir contratado por horas, de tal manera que mientras le dure la incapacidad, el trabajador estará desprotegido laboralmente y cuando tenga un, una incapacidad profesional, derivada de los riesgos laborales, solo le pagarían proporcional al valor asegurado.

Entonces no habría una contribución al régimen pensional, sino una contribución que se convierte en un ahorro para el empresario, y por tal motivo el derecho a la pensión también desaparece, porque los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS) no pasan de ser, única y exclusivamente, el correspondiente 14 % que paga el empresario por esas horas que le paga al trabajador las que serán consignadas a los BEPS, en una cuenta de Colpensiones.

En conclusión, esto es una profunda reforma laboral y pensional, manifiestan que la Ministra de Trabajo, dijo en febrero de este año, el Gobierno no llevará a cabo, en este 2019, una reforma laboral y pensional, la dejaremos para el año 2020, pero esta ya está contenida en el Plan Nacional de Desarrollo, especialmente en el artículo 113 y otros que están continuos, esta reforma les sirve a los empresarios, y disminuye en el 50% ya mencionado los ingresos de los trabajadores, por la nueva relación laboral que suscribirían con los empresarios.

El proyecto de Ley afirma en su artículo 2° que se incorporarán las Bases del Plan Nacional de Desarrollo como parte integral y al final dice que como anexo. En definitiva, las Bases, que son bien intencionadas, pueden terminar solo como anexo, pero sin poder vinculante.

La primera contradicción con las Bases surge en el artículo 3°, en la enumeración de los pactos, pues el número 9, pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión oportunidades, no parece coincidir con el criterio expuesto en las Bases, donde se afirma, en el primer párrafo del apartado legalidad + emprendimiento = equidad, que este pacto hará posible la transformación productiva que Colombia ha estado esperando y que permitirá reducir nuestra dependencia de la minería y de los hidrocarburos.

En los pactos regionales se enfrentan grandes retos de cara a la cruda realidad actual: la violenta situación que sufren los indígenas del Cauca y las comunidades del Chocó y del Catatumbo y la depredación de la selva amazónica. La ausencia

de Estado allí es muy dramática y cuando surge la protesta para reclamar soluciones la primera reacción del Gobierno es la represión y por ello se han radicalizado las posiciones: de un lado los indígenas, hartos de engaños y promesas incumplidas, y del otro el Gobierno, con delegados que son mandaderos arrogantes de un presidente sordo al clamor popular.

En el artículo 4°, que muestra la distribución del gasto, se detectan límites y nuevos vacíos entre tres pactos, el II, el V y el VII, que se refieren al emprendimiento, la formalización y la productividad, con la ciencia, la tecnología y la innovación y con la transformación digital de Colombia. El eje central de ellos está ausente: la educación. Sin músculo cognitivo no habrá innovación. Se plantea como un gran logro alcanzar la industria 4.0, cuando el mundo desarrollado ya está en la revolución 5.0; y a ello se suman las posibilidades de los mercados internacionales y de la inversión productiva.

En un entorno mundial de desaparición de segmentos laborales y de profesiones y oficios, lo que con seguridad ocurrirá será que la industria nacional va a ser desplazada por las industrias foráneas debido a la brecha tecnológica y los trabajadores nuestros van a ser eliminados por los extranjeros a causa de la brecha cognitiva. Una sociedad basada en el conocimiento no se puede lograr sin educación de calidad.

Manifiestan su desacuerdo con el artículo 58, que modifica el literal j del artículo 13 de la Ley 100, eliminando una pensión cuando concurren una de vejez y otra de invalidez, aunque sea de origen laboral. Al menos dan la oportunidad de elegir la más favorable. Con pensiones tan miserables como sabemos es una injusticia con personas que a su envejecimiento tienen que sumar una invalidez. Además, el título del artículo es engañoso (características del sistema general de pensiones) y eso lo hace más perverso. Tiene cara de mico.

El artículo 85, sobre los objetivos del nuevo Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, vuelve a despertar dudas por omitir la educación y trasladar la carga al sector productivo y a la administración, que, por lo general, no hacen ciencia. Aunque es positivo crear el ministerio.

El artículo 106 es positivo, al fomentar la generación de energía con fuentes no convencionales, como lo ha mostrado la Fundación Gaviotas hace décadas.

El artículo 107 también es favorable, al establecer el seguro agropecuario. Pero, al considerar todo el proyecto en su conjunto, encontramos muchas novedades en la creación de entes, ministerios, seguros y otros, con cargo al presupuesto, y nos preguntamos si el Gobierno exigía ajustes y austeridad fiscal, ¿por qué entra en nuevos gastos?

En la subsección de equidad en la educación, artículos 108 a 111 solo se evidencia la provisión de recursos para aliviar el pasivo de funcionamiento de la educación pública. No se traza una política de calidad en la educación ni de ampliación del acceso. Se quedan muy cortos en la conectividad entre la educación y el mundo del trabajo.

En la subsección 2, equidad en el trabajo, artículos 112 a 120, encontramos, en el primero, lo que podría ser una ampliación de las prácticas laborales, pero no se incluye a los estudiantes de pregrado y no se menciona si habrá remuneración alguna. A nuestro juicio, debe haberla, acompañada de estímulos a la inserción productiva.

El artículo 113 introduce el Piso Mínimo de Protección, que ampara a todos los trabajadores, el de los BEPS, que parece gravar los ingresos más bajos, hasta el mínimo, para los independientes y contratistas, con un 15% del ingreso real; eso es 3% más que la tarifa plena de aportes a la seguridad social. Es un castigo, entonces, a los trabajadores de bajos ingresos, que, por su forma precaria o informal de contratación, no están cubiertos por el Sistema de Seguridad Social. En general, no aparece muy claro cómo va a funcionar, qué niveles de ingresos va a gravar, porque parece dirigido a los más bajos, y eso, además de ser una injusticia, no garantizará la fortaleza financiera de un modelo de subsidio que se asemeja a una sustitución pensional muy precaria. Se busca la plata entre los que menos tienen.

El artículo 114 crea el subsistema de formación para el trabajo por competencias, a través del SENA, ETDH y los Ministerios de Educación y Trabajo. Aquí preocupa otra vez el vínculo entre los sectores educativo y productivo frente a los retos de la innovación y la revolución 4.0. Tenemos retraso estructural de cualificaciones y de mercado de trabajo. Debemos enfatizar que la certificación de competencias debe ser más accesible e incluyente y no restringirse a los que han recibido formación para el trabajo. Como se verá más adelante, en materia de atención en salud, aquí también se debería incluir a la población migrante y a todo profesional que se quiera certificar.

Destacamos en la subsección 3, equidad para la prosperidad social, el artículo 124, que crea la estrategia Sacúdete, con apoyo de muchos ministerios y entidades, para promover la cualificación e inserción laboral de los jóvenes, y el artículo 125, que pide la contratación de 10% de jóvenes para nuevos empleos y sin exigir experiencia laboral. Exaltamos su focalización en la población pobre, del artículo 126.

En la subsección 4, equidad en salud, destacamos las medidas financieras para sostener el SGSSS y la inclusión de la atención a la población migrante.

Está bien que el artículo 149 establezca la reducción de la provisionalidad en el empleo

público, a partir de la selección para cargos de carrera administrativa, por intermedio del CNSC y la ESAP, pero esta disposición contradice o limita la del párrafo 3° del artículo 125, que pide priorizar a los jóvenes para vincular provisionales a las plantas de personal de las entidades públicas. Esto tiende un manto de duda sobre la voluntad real de reducir la provisionalidad y ofrecer trabajo decente a los jóvenes. ¿O será ese el trabajo que se les va a ofrecer?

Destacamos en el artículo 164 la intención de restablecer el uso de ferrocarriles y de construir líneas férreas. Ello apunta a una oferta multimodal de transporte de pasajeros y de mercancías, como hacen los países desarrollados. En buena hora, pues el tren nunca debió ser abandonado.

Es positivo que el MinTIC asuma el control sobre el despliegue de internet y las tecnologías de comunicaciones, según los artículos 166 y 167, pero reclamamos un órgano de control de la calidad de los operadores en cuanto a ancho de banda real en el servicio.

En la subsección 7, equidad en materia ambiental, puede estar parte de la solución del conflicto que sufre el suroccidente del país, a partir del paro indígena, pues establece en el artículo 169 la concertación para el pago de servicios ambientales en territorios indígenas, y el artículo 170 lo extiende a las comunidades negras, afros, raizales y palenqueras. Está en el proyecto de ley sobre plan de desarrollo: Se debe hacer consulta previa y promover la participación y la concertación con estas comunidades y etnias, así que no entendemos la dilación del Gobierno con las solicitudes de la Minga indígena.

Finalmente, nos preocupan las facultades extraordinarias conferidas al Presidente durante seis meses según el artículo 181, para crear, modificar, reasignar funciones, suprimir, fusionar, escindir o reestructurar entidades porque parece una patente de corso para provocar una masacre laboral e institucional. No ofrece suficientes garantías la creación de una comisión de seguimiento de 12 congresistas y reclamamos la consulta previa y la concertación en la Comisión Nacional de Concertación y en la Subcomisión del sector público, pues son asuntos laborales que atañen y afectan a los trabajadores del Estado.

En intervenciones de los asistentes, se indicó que el Plan Nacional de Desarrollo es una profunda contrarreforma laboral que implica la desaparición paulatina del Código Sustantivo del Trabajo. De otra parte, manifestaron que al ser aprobado el proyecto que se tiene, abre la ventana al trabajo por horas, lo cual conllevaría al sector de trabajadores de la vigilancia a mayor pauperización, inestabilidad e injusticia laboral; a su vez, uno de los intervinientes denuncia que el Plan Nacional de Desarrollo, que contiene una contrarreforma laboral, salarial y pensional nunca fue presentada al máximo organismo de

concertación tripartito, desvirtuando todo el dialogo social y la concertación.

Considerando que el Plan Nacional de Desarrollo afecta seriamente los derechos laborales y el trabajo decente y la justicia social, como interviniente del sindicato, cada vez que avanza se están desarrollando formas laborales más precarias que profundizan la desigualdad y las brechas estructurales que afectan al país, presentándose ausencia de metas específicas para la creación de nuevos empleos, la promoción de emprendimientos sin garantía de generación de ingresos suficientes, acceso al Sistema General de Seguridad Social Integral (SGSSI), o consideraciones alrededor de la protección de la salud y seguridad en el trabajo.

Así mismo, manifestaron que el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo introduce un falso Piso de Protección Social, especialmente para las y los trabajadores rurales, y trabajadores dependientes o independientes con ingresos “inferiores a un salario mínimo”, que desmonta las garantías mínimas del SGSSI proponiendo que estos accedan a salud subsidiada, Beneficios económicos periódicos (BEPS) y microseguros, en vez de pensión, salud, riesgos laborales y caja de compensación familiar, derechos consagrados en la legislación colombiana y elementos indispensables del trabajo decente.

Los gremios sindicales cerraron su pronunciamiento expresando que se pretende con esta reforma laboral para precarizar aún más las condiciones laborales de los trabajadores, extinguir las obligaciones en materia de seguridad social, contratar por menos del salario mínimo, y acabar con la estabilidad laboral, las convenciones colectivas y la libertad de asociación.

Anexos: *flyer* promocional del foro.

Transcripción: Luz Marina H - J. Rosas.

Con Trabajo Decente, el futuro es de Todos.



Por los derechos fundamentales de un trabajo digno y decente

Jueves 4 de abril

Lugar: Centro de servicios financieros del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena
(Carrera 13 n°. 65 - 10) auditorio Rodolfo Martínez Tono.

Hora: 8:00 a.m. a 12:00 m.

Invita:

Subcomisión de Concertación de Política Salarial y Laboral de Bogotá

Organizan:



**CARTA DE COMENTARIOS DEL
MINISTERIO DE CULTURA AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 032 DE
2018 CÁMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los cuatrocientos cincuenta años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 16 de abril de 2019

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA
SERRANO

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7 No 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, Colombia.

Asunto: Solicitud de concepto técnico al Proyecto de ley número 032 de 2018 Cámara, con radicado MC09214E2019.

Apreciado señor Secretario:

Hemos recibido la constancia radicada y sustentada en sesión plenaria por la Honorable Representante a la Cámara Juanita María Goebertus, mediante la cual solicita que este Ministerio rinda concepto técnico sobre el Proyecto de ley número 032 de 2018 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los cuatrocientos cincuenta años de su fundación y se dictan otras disposiciones.* Una vez revisado el articulado propuesto por las diferentes dependencias de este Ministerio, se han emitido las siguientes observaciones:

“Artículo 3°. Reconocimiento cultural. *Se autoriza al Gobierno nacional para que, en conjunto con el Congreso de la República, rinda honores al municipio de Ocaña el día 14 de diciembre de 2020, mediante una programación cultural especial. Esta deberá ser oficializada un año antes de la conmemoración de las efemérides de la hidalga ciudad bajo la coordinación del Ministerio de Cultura”.*

– Con el fin de fortalecer la descentralización y las capacidades de las administraciones locales, se recomienda que la coordinación de la programación cultural que se realice para rendir honores al municipio se realice con las entidades territoriales y bajo la coordinación de la Alcaldía de Ocaña. Teniendo en cuenta que en el municipio de Ocaña se encuentran varios bienes en la Lista de Bienes de Interés Cultural del Ámbito Nacional, como se indica más adelante, es necesario que, si se requiere alguna intervención en estos bienes o en sus zonas de influencia, se haga de acuerdo con el Régimen Especial de Protección establecido

en la Ley General de Cultura y en el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, Decreto 1080 de 2015, lo cual incluye la autorización del Ministerio de Cultura de acuerdo con el tipo de intervención a realizar.

“Artículo 4°. Reconocimientos materiales. *Autorícese al Gobierno Nacional de conformidad con los artículos 150 numeral 9, 288, 334,341, 359, numeral 3 y 366 de la Constitución Política y las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o Impulse a través del Sistema General de Regalías, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés nacional:*

(...)

6. *Intervención y restauración de los siguientes Bienes de Interés Cultural: Complejo Histórico de la Gran Convención, Plaza 29 de Mayo y la Columna de la Libertad de los Esclavos, Museo de la Ciudad de Ocaña Antón García de Bonilla y el Santuario de Nuestra Señora de las Gracias de Torcoroma*

(...)”.

– La intervención en los bienes de interés cultural del Ámbito Nacional requiere del cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Cultura y en el Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura y de todas las condiciones legales y técnicas necesarias para la intervención, así como de la disponibilidad de recursos financieros. Se sugiere a la Oficina Asesora Jurídica, consultar lo relacionado con los bienes a cargo del Ministerio a la Oficina Administrativa.

“12. Declaratoria de Patrimonio Arquitectónico Educativo y Cultural a la Institución Educativa José Eusebio Caro”.

– El proceso de declaratoria de un bien como de interés cultural está estipulado en la Ley General de Cultura y en el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, Decreto 1080 de 2015, el cual establece los pasos y requerimientos para que las entidades territoriales puedan hacer la declaratoria de bienes de interés cultural en el ámbito municipal, departamental o nacional.

“Artículo 5°. Promoción especial. *En el año 2020 se declarará en Colombia al municipio de Ocaña como “Destino turístico cultural, histórico y religioso de los colombianos”. Se autoriza al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para:*

(...)

2. *Reactivar la Ruta Turística de “La Gran Convención” creada por el Ministerio de Cultura e integrada por los municipios de El Carmen, Río de Oro (Cesar), Ocaña, La Playa de Belén y Abrego”.*

– En la Lista de Bienes de Interés Cultural del Ámbito Nacional aparecen los siguientes bienes:

Municipio	Nombre del BICN	Otros nombres	Grupo patrimonial	Subgrupo patrimonial	Localización	Declaratoria
EL CARMEN	Centro histórico de El Carmen	-	PATRIMONIO MATERIAL	INMUEBLE	Cabecera Municipal de El Carmen	Resolución 929 del 25 de julio de 2005
LA PLAYA DE BELÉN	Centro Histórico de La Playa de Belén	-	PATRIMONIO MATERIAL	INMUEBLE	Cabecera municipal de La Playa de Belén	Resolución 928 del 25 de julio de 2005
OCAÑA	Columna de la Libertad de los Esclavos	-	PATRIMONIO MATERIAL	MUEBLE	Playa Mayor de Ocaña	Resolución 620 del 11 de abril de 2002
OCAÑA	Complejo Histórico de la Gran Convención	Iglesia, Claustro y Plaza del Claustro de San Francisco de Asís. Plaza de la Gran Convención	PATRIMONIO MATERIAL	INMUEBLE	Playa de San Francisco	Ley 75 del 22 de septiembre de 1937
OCAÑA	Santuario de Nuestra Señora de las Gracias de Torcoroma	-	PATRIMONIO MATERIAL	INMUEBLE		Decreto 2861 del 26 de noviembre 1984

Por ello, las posibles intervenciones en estos bienes o en sus zonas de influencia deben cumplir con lo establecido en la Ley General de Cultura y en el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura, Decreto 1080 de 2015 y en los Planes Especiales de Manejo y Protección correspondientes, así como seguir pautas de manejo sostenible de la actividad turística de manera que su manejo no genere impactos negativos en el patrimonio cultural.

Cordialmente,



DAVID MELO TORRES
Viceministro de la Creatividad y la Economía Naranja
Encargado de las funciones del Despacho de la Ministra de Cultura

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA, 227 DE 2019 SENADO

Artículo 117 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

1110600000000 Radicado – E – 2019 - 231424 /hvpch

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Artículo 117 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

Honorable Representante:

En mi calidad de Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, una vez leído y revisado el artículo propuesto para el segundo debate del PND, relacionado con las **Medidas de Restablecimiento de Derechos y de Declaratoria de Vulneración**, me permito exponer a usted algunas consideraciones de este despacho, de gran importancia y conveniencia en el momento en que dicho texto se estudie, las que me gustaría que por su digno conducto se conozca por los demás honorables Representantes.

El texto propuesto conocido es el siguiente:

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos con el seguimiento tendrá una duración de dieciocho (18) meses, contados a partir del Conocimiento de los hechos por parte de la autoridad administrativa hasta la declaratoria de adoptabilidad o el cierre del proceso por haberse evidenciado con los seguimientos, que la ubicación en medio familiar fue la medida idónea.

Con el fin de garantizar una atención con enfoque diferencial, en los casos en que se advierta que un proceso no puede ser definido de fondo en el término máximo establecido, por las

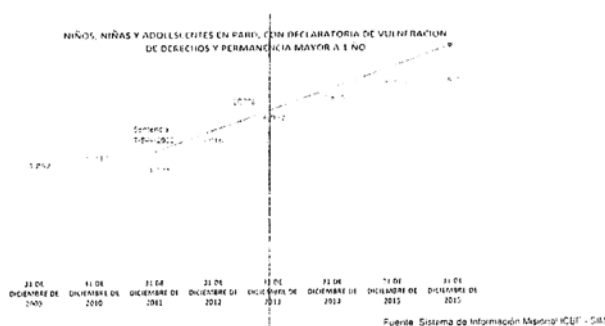
situaciones fácticas y probatorias que reposan en el expediente, el ICBF reglamentará un mecanismo para analizar el proceso y darle el aval a la Autoridad Administrativa para la ampliación del término.

Quando se trata de procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos de niños, niñas, adolescentes y adultos con discapacidad en los cuales se hubiere superado la vulneración de derechos, transitoriamente se continuará con la prestación del servicio de la modalidad de Protección cuando se requiera, hasta tanto la entidad correspondiente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice la prestación del servicio de acuerdo con sus competencias legales.

En los casos en que se otorgue el aval, la autoridad administrativa emitirá una resolución motivada decretando la ampliación del término y relacionando el acervo documental que soporta esta decisión.

Sobre el particular cabe resaltar lo siguiente:

1. La modificación del inciso 6° del artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, que no contenía un plazo perentorio para resolver los procesos administrativos de restablecimiento de derechos PARD, establecida en el artículo 6° de la Ley 1878 de 2018, surgió del estudio y análisis de la cantidad de población de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (en adelante NNAJ) bajo la protección del Estado con altas permanencias¹, según información suministrada por el ICBF, la cual para el 31 de diciembre de 2016 ascendía a 8.733 NNAJ, como se evidencia en la siguiente gráfica correspondiente al periodo 2009-2016, siendo el motivo principal para la reforma que hizo el Honorable Congreso de la República con la expedición de la Ley 1878 de 2018, que estableció un plazo perentorio de 18 meses.



Vale la pena destacar que esta Delegada ha efectuado un riguroso seguimiento desde el año 2009 hasta la fecha, a la situación de los NNAJ que se encuentran en el Sistema de Protección del Estado, tal y como aparece en las gráficas.

También se evidenció que para el 28 de febrero de 2018, estas cifras seguían incrementándose al punto de identificar un total de **11.673** NNAJ en situación de vulneración con una permanencia mayor a **12 meses** bajo protección del ICBF.

¹ Se refiere a los NNAJ en situación de vulneración, que se encuentran institucionalizados más de un año.

Categoría	Cantidad
Procesos administrativos de restablecimiento de derechos	52.265
Procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD)	47.847
Procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD) - 2009	2.000
Procesos administrativos de restablecimiento de derechos (PARD) - 2018	1.720

Fuente: Sistema de Información Mapeo ICBF - SIMI
Reporte de NNAJ a quienes se les definió su situación legal de fondo, con la entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018

Como se evidencia, se lograron movilizar **52.265** procesos administrativos de restablecimientos de derechos, en tan solo un año, **gracias a la previsión legal del plazo perentorio, lo que no se había logrado durante años, es decir**, predominó el interés superior de los NNAJ y el deber de acatar el plazo so pena de verse incurso los servidores públicos competentes, en investigaciones disciplinarias por la ocurrencia de pérdida de competencia, una vez vencido el plazo.

Según cifras del ICBF y del seguimiento de la Procuraduría Delegada, se observa cómo en el año 2018, bajo la vigencia de la Ley 1098 de 2006, se encontraban abiertos un total de **127.623** Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos (PARD), y a 9 de febrero de 2019, en vigencia de la Ley 1878 de 2018, se encontraban abiertos un total de **76.847**, lo que evidencia que, efectivamente con esta última, **se logró un impacto significativo en la celeridad de estos procesos.**

Por ello se podría pensar en un **plazo transitorio** para terminar de ponerse al día en los procesos que estén represados al momento de entrada en vigencia del Plan de Desarrollo, manteniendo eso sí, una vez vencido este plazo adicional para descongestión, los 18 meses previstos en la Ley 1878 de 2018.

2. En cuanto a las personas en condición de discapacidad, referidas en el proyecto de articulado, es preciso anotar que, una vez superada la situación de vulneración de derechos, el ICBF, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, deberá asegurarse a través de las defensorías de familia, de garantizar su vinculación a los respectivos servicios sociales, conforme lo establece el artículo 51 de la Ley 1098 de 2006.

De manera que no sería procedente que la persona **continuara** en la modalidad de protección del ICBF, puesto que la familia es corresponsable en el cuidado, la atención y la protección de los derechos de quienes se encuentren en esta condición, y el Estado **debe brindar la oferta institucional** que en su momento esta requiera, para que con el retorno del NNAJ a su núcleo familiar, se fortalezcan los vínculos de afecto entre sus miembros. Téngase en cuenta que estudios psicosociales han comprobado la contribución a su desarrollo personal, profesional, laboral y

afectivo cuando existe acompañamiento de sus familias.

Es importante avanzar en el concepto de discapacidad, la que no deberá entenderse como una vulneración de derechos, sino como una condición de vida propia de cualquier ser humano, y que en quien recaiga, pueda competir en igualdad de condiciones, razón que motiva dar aplicación al enfoque diferencial, tal como lo exige nuestra legislación en el artículo 12 de la Ley 1098 de 2006.

Es decir, la autoridad administrativa (defensor de familia o comisario de familia) deberá a juicio del despacho preparar con anticipación a la persona con discapacidad, como a la familia y a sus cuidadores, antes de proferirla resolución de reintegro al medio familiar, en la que ordenará al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, la continuidad en la atención médica, educativa, social, lúdica, entre otras. Lo anterior, para evitar que ICBF continúe siendo el único respondiente, como equivocadamente, se ha considerado desde tiempo atrás. Recuérdese que es necesario dar aplicación al principio de corresponsabilidad artículo 10 de la Ley 1098 de 2006.

Igualmente, para este caso, podría pensarse en otorgar un plazo transitorio, mientras los demás agentes competentes del Sistema de Bienestar Familiar, organizan lo que corresponda para la protección integral de esta población.

3. Teniendo en cuenta que de la lectura realizada a las bases del PND, efectivamente, aparece que deben *“fortalecerse las defensorías de familia, equipos psicosociales y herramientas administrativas y tecnológicas que se requieren para la prestación del servicio”*, debo manifestar que precisamente esa situación desde que se expidió la Ley 1878 de 2018, fue advertida por la Procuraduría, motivo por el que ha venido insistiendo de manera constante y permanente en su cumplimiento, ante la Dirección General del ICBF, dado que desde tiempo atrás conozco que estas no cuentan con equipos técnicos interdisciplinarios idóneos que les permitan cumplir a cabalidad las funciones otorgadas por ley. Sin embargo, no se precisó en el articulado del Plan de Desarrollo la manera como se hará efectivo el fortalecimiento.

Es decir, es imperioso **asignar** suficientes recursos presupuestales, humanos y administrativos para completar e incrementar los equipos técnicos interdisciplinarios, los que hasta la fecha han sido insuficientes, pues ello redundaría en el cumplimiento a cabalidad de sus funciones frente a esta población vulnerable.

Frente a lo expuesto, me permito recomendar se analice la siguiente alternativa de articulado:

1. Incluir un **parágrafo transitorio # 1** al artículo 6° de la Ley 1878 de 2018 que exprese: Una vez aprobado el Plan Nacional de Desarrollo, por una sola vez y durante los seis meses

siguientes a su vigencia, el ICBF implementará un programa de atención para la población en condición de discapacidad que haya superado su situación de vulneración de derechos, sin que con ello sea necesaria la apertura de un Proceso Administrativo de Restablecimiento de derechos.

2. Incluir un **parágrafo transitorio # 2** al artículo 6° de la Ley 1878 de 2018 que exprese: Para los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos que se encuentren en curso a partir de la vigencia de la presente ley, se otorgue un plazo máximo de seis (6) meses adicionales a los dieciocho (18) meses otorgados por la Ley 1878 de 2018, para definir de fondo la situación legal de los NNAJ. Los procesos que se inicien con posterioridad a la promulgación de la presente ley continuarán su trámite conforme a los términos previstos en el artículo 6° de la Ley 1878 de 2018. Para ello, el ICBF implementará una estrategia de descongestión administrativa para dar cumplimiento al presente parágrafo, para lo cual se asignarán los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios.

Cordialmente,



ADRIANA HERRERA BELTRÁN
Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos
de la Infancia la Adolescencia y la Familia

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ANDI

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE 2019 SENADO, 311 DE 2019 CÁMARA

por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Comentarios al Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar las consideraciones siguientes en relación con el proyecto de ley que expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad.

Consideraciones generales

La ANDI considera que las bases del PND son un diagnóstico importante de la situación actual del país y, en gran medida, son un intento por concretar una profunda discusión acerca del futuro de Colombia. Destacamos como aspectos positivos su enfoque territorial y la introducción de la política social moderna.

Encontramos que en las bases como en el articulado aprobado por las comisiones económicas falta una política sectorial que procure por el afianzamiento o desarrollo del sector productivo en su conjunto. Para hablar de un gran pacto nacional es necesario incluir el desarrollo empresarial del país. De ahí se derivan puntos importantes para su discusión: la competitividad, la productividad, la simplicidad, la formalización y la certidumbre personal y jurídica.

De esta forma, la competitividad hace referencia a la oferta de bienes y servicios de las compañías a lo largo y ancho del país. Adicionalmente, tiene en cuenta la infraestructura, logística y desarrollo tecnológico que se debe tener para que Colombia no se vea rezagado frente a otros países de la región.

La productividad se encuentra encaminada a la búsqueda de una mayor eficiencia de las empresas y el Estado. Frente al sistema educativo, se requiere que este forme profesionales y técnicos capacitados para ocupar los puestos de trabajo existentes y futuros, y, en el sistema de salud, lograr una cobertura real y total de una manera sostenible.

La simplicidad busca que las empresas y los ciudadanos puedan cumplir de una forma sencilla y práctica con sus obligaciones. Para esto se requiere la promulgación de normas laborales y tributarias, entre otras, que dejen de lado los trámites engorrosos e innecesarios.

La formalización pretende el fomento de políticas públicas y regulaciones para los diversos sectores de la economía, para que todas las empresas cumplan con la legislación vigente, los productos que se ofrezcan en el mercado cumplan con todos los reglamentos técnicos y, en lo laboral, la inclusión de todos los trabajadores en el Sistema General de Seguridad Social con una cobertura total y una remuneración que cumpla lo establecido por la ley.

La certidumbre jurídica se refiere a la estabilidad normativa en el tiempo y a la certeza de los derechos y el tratamiento de estos por parte del Estado y la administración de justicia. Los ciudadanos deben contar con una garantía en cuanto a su seguridad personal y certeza en cuanto a la producción normativa y los pronunciamientos de los jueces y las altas cortes.

La financiación del plan se estima en \$ 1.096 billones, y las limitaciones fiscales generan inquietudes sobre el cumplimiento de los objetivos y las metas. Vemos con preocupación que esto pueda generar endeudamiento, mayor tributación, incumplimiento de la regla fiscal o una mayor racionalización en los gastos de funcionamiento o inversión.

Es por esta razón que la ANDI se permite presentar sus opiniones respecto al texto aprobado del PND.

A. PUNTOS TRIBUTARIOS

La ponencia para segundo debate del PND incluye más de treinta (30) artículos de naturaleza tributaria y algunos de ellos no tienen relación con los objetivos y estrategias del Plan.

Entre esas normas sobresalen la inclusión de nuevos bienes exentos de IVA, la inclusión de una tasa por consultas previas, el incremento de los aranceles, la creación de sobretasas al servicio de energía eléctrica, la creación de nuevas contribuciones, la reducción de la tarifa de IVA para combustibles líquidos derivados del petróleo, y la exoneración de parafiscales y salud a las cooperativas.

La inclusión de normas tributarias que no tienen relación con los objetivos, metas y estrategias del Plan implica desconocer la naturaleza y la finalidad de este instrumento normativo, al paso que configura la violación del principio constitucional de unidad de materia.

En relación con el principio de unidad de materia, la Corte Constitucional ha sostenido que se deben verificar el cumplimiento de las siguientes reglas¹: (i) la Ley del Plan Nacional de Desarrollo no es un instrumento para llenar los vacíos e inconsistencias de leyes precedentes²; (ii) el examen de las normas instrumentales debe evidenciar una relación de conexidad directa con los objetivos, metas y estrategias de la política del Plan. De no verificarse tal circunstancia, quedará puesto de presente el quebrantamiento del principio y tendrá lugar la inexecutable³; (iii) debe existir una conexidad teleológica entre el *telos* del Plan y la preceptiva instrumental del mismo; y (iv) si un mandato instrumental ha permanecido durante todo el debate legislativo del Plan, se puede presumir que está al servicio de los programas y proyectos de la parte general.

De otra parte, se debe resaltar que algunas de las normas tributarias han sido incluidas en la ponencia para segundo debate y, por ello, no fueron analizadas y votadas en el marco de los debates en las comisiones, lo cual es contrario al principio de consecutividad. Permitir la inclusión de nuevos elementos en el segundo debate le resta rigurosidad al debate legislativo porque impide el debido análisis y la preparación necesaria para debatir sobre las normas, razón por la cual esta conducta es reprochada desde el punto de vista constitucional y puede llevar a que las normas sean declaradas inexecutable.

Por las razones expuestas, consideramos que no es conveniente incluir las normas tributarias que no guardan relación de conexidad con los objetivos del Plan y, por ello, respetuosamente solicitamos que los aspectos tributarios sean

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-453 de 2016, M. P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

² Corte Constitucional, Sentencia C-394 de 2012.

³ Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 2008.

excluidos con el fin de ser tramitado a través de leyes ordinarias independientes.

B. ARANCELES

La ANDI ve con preocupación la fijación de aranceles por parte del Congreso en la Ley del Plan.

La Constitución Política, tratándose de los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, ha establecido que corresponde al Congreso dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno (literal “c” del numeral 19 del artículo 150).

Al Gobierno, por su parte, le corresponde modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, y ello de acuerdo con esos objetivos y criterios fijados por el Congreso (numeral 25 del artículo 189).

En materia aduanera, por tanto, hay una ley marco expedida por el Congreso y unos decretos que las desarrollan expedidas por el Gobierno.

La Ley 1609 de 2013 es la ley marco a la que debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas.

La fijación de una tarifa para una partida o subpartida arancelaria específica es un asunto puntual, de tal suerte que, con base en lo arriba expuesto, cabe concluir que no es propio de una norma que fija criterios y objetivos.

El artículo primero de la mencionada Ley 1609 de 2013 dice:

“**Artículo 1º. Sujeción a la ley.** El Gobierno nacional, al modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas, no podrá exceder los términos establecidos en la presente ley, sin entrar a regular aspectos o materias que correspondan privativamente al Congreso de la República, ni este hacer desarrollos normativos que son propios del Ejecutivo.

“De la misma forma, el Congreso de la República, al ejercer la facultad legislativa en estos aspectos, deberá tener en cuenta la responsabilidad social en procura de mantener la estabilidad jurídica nacional, sin asumir competencias que frente a estas materias correspondan al Gobierno nacional”.

El artículo transcrito señala expresamente que el Congreso de la República no debe asumir competencias que correspondan al Gobierno nacional.

¿Qué sucede si el Congreso de la República mediante una ley ordinaria fija un arancel o una tarifa arancelaria? Respuestas:

1. La norma tendría un vicio de constitucionalidad, porque, como fue dicho, el

Congreso de la República habría asumido una competencia propia del Gobierno nacional.

2. El Gobierno nacional podría modificar esa tarifa arancelaria mediante un decreto de desarrollo de una ley marco. A este respecto, el Consejo de Estado dijo lo siguiente en sentencia del 24 de mayo de 2018 (Consejero Ponente: Doctor Jorge Octavio Ramírez Ramírez; radicación número 11001-03-27-000-2014-00038-00):

“2.2. Los decretos que se expiden en virtud de la ley marco tienen fuerza material de ley, porque son normas de carácter general, abstracto e impersonal. Lo cual significa que vinculan a una generalidad de personas, no definen una situación concreta para alguien ni se dirigen a las personas de manera determinada.

“Estos decretos se derivan de la **potestad reglamentaria especial o ampliada** que la Constitución le entrega al Gobierno nacional para **completar las leyes generales, conforme con los criterios y objetivos fijados en las mismas y desarrollan la legislación de acuerdo con las pautas señaladas por esta, “modulando” la cláusula general de competencia del Congreso.**

“2.3. Es por eso que los decretos reglamentarios de las leyes marco **tienen la virtualidad de derogar, modificar o sustituir normas preexistentes que tengan fuerza de ley, siempre y cuando aquellas se refieran a las materias objeto de la ley marco.**

“Así también lo ha entendido la doctrina cuando señala que los decretos especiales ‘pueden derogar, modificar o adicionar disposiciones de orden legal relacionadas directamente con la materia correspondiente, es decir, que pertenezcan al régimen legal de que se trate, distintas de las previstas en las leyes marco pertinentes, a las cuales precisamente se encuentran subordinados’”.

La ley que adopta un Plan Nacional de Desarrollo es una ley ordinaria. La que tiene carácter orgánico es la Ley 152 de 1994, que fija las normas para la adopción de los planes nacionales de desarrollo.

En el caso de las leyes ordinarias que adoptan un plan nacional de desarrollo debe tenerse muy en cuenta el principio de unidad de materia. Las normas instrumentales deben guardar relación con los principios del plan.

C. FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE PRECIOS

• Fondos de estabilización de precios (artículo 182)

La ANDI ve con preocupación el artículo 182, con el cual se pretende modificar el procedimiento de operación de los fondos de estabilización de precios de los productos agropecuarios y pesqueros, hecho que afectará de forma grave estas industrias.

La industria de alimentos representa un 21.23% al PIB manufacturero y un 2.83% al PIB nacional, ofrece aproximadamente 260.000 empleos formales, es altamente exportadora de bienes de valor agregado, al superar los 900 millones de dólares de exportaciones a más de 129 países, con ventas en el mercado nacional de 72,8 billones y el pago en impuesto de renta de más de 1,2 billones de pesos.

Existen en Colombia 65.655 empresas que tienen como actividad económica principal la industria de alimentos. Esta industria de alimentos está conformada en el 98,3% por micro y pequeñas empresas en todos los departamentos de Colombia.

Por su parte, la industria cosmética y de aseo de Colombia es la tercera más grande de América Latina, con un tamaño de mercado de USD 5.700 millones y la cual presentó un crecimiento del 5% entre el año 2017 y 2018. De igual forma fue el comportamiento de sus exportaciones el año pasado al crecer un 5% por valor de USD 735 millones, el cual representa el 1.7% de las exportaciones totales de Colombia. A su vez, el sector con sus 1.200 empresas en toda Colombia emplea más de 35.000 personas de forma directa y hasta un millón de forma indirecta.

Encontramos en nuestro país un gran potencial en el agro y en su agroindustria y tenemos el gran desafío y oportunidad de consolidar al país como una despensa de alimentos para alimentar mejor a todo el mundo. Sin duda, el sector agropecuario en Colombia requiere apoyo en Colombia; sin embargo, crear aportes especiales a los fondos no se debe hacer por medio del Plan de Desarrollo, se requiere que se fomenten modelos de producción eficientes y articulados entre todos los eslabones de la cadena agroindustrial.

La ANDI considera que la propuesta de modificación no debe estar en el ordenamiento jurídico colombiano por las siguientes razones:

La propuesta es inconstitucional e ilegal

Modificar los fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros para incluir a las importaciones (productos de origen extranjero), consecuencia principal del artículo en mención, es abiertamente inconstitucional porque las contribuciones parafiscales que se hacen a estos fondos dejarían de ser utilizadas exclusivamente a favor de los agricultores nacionales y pasarían a ser un impuesto a las operaciones. A su vez, esto constituiría una violación a la Ley 101 de 1993, porque un importador no tiene intereses comunes con los productores nacionales. De la misma manera, consideramos que dicho artículo no guarda relación con los propósitos del PND, lo cual vulnera el principio de unidad de materia.

La propuesta genera un alto impacto económico que les resta competitividad a las industrias de alimentos y cosméticos

Al incluir las materias primas de origen extranjero como parte de la “venta interna”, varias materias primas importadas tendrían que aportar recursos cuantiosos a los fondos donde el costo de producir productos colombianos de valor agregado para ser exportados aumentaría, generando una pérdida de competitividad para nuestra economía y una distorsión en el mercado interno.

De acuerdo con el análisis que hicimos del Fondo de Estabilización de Precios para el Palmiste, el Aceite de Palma y sus Fracciones, desde enero de 2013 hasta diciembre de 2018, asumiendo que el artículo 182 estuviera en vigencia, encontramos que el valor de las importaciones de aceite crudo de palma habría aumentado 18% en 2018, 12% en 2017 y 10% en 2016.

Violaría los compromisos internacionales contraídos por Colombia y estaríamos en riesgo a retaliaciones comerciales

La inclusión de productos importados en las operaciones de los fondos de estabilización de precios de productos agropecuarios y pesqueros supondría una violación a los compromisos internacionales que Colombia ha contraído en el marco de tratados de libre comercio y de organismos multilaterales. En este orden de ideas, el pago de cesiones/compensaciones por parte de los importadores se entendería como un gravamen o restricción a la importación de productos sujetos a los fondos.

Este incumplimiento podría suponer la activación de los mecanismos de solución de diferencias y la radicación de demandas internacionales contra Colombia por parte de nuestros socios comerciales. Otra consecuencia de lo anterior sería la posible imposición de retaliaciones a diferentes sectores de la producción colombiana que, comprometidas con la vocación exportadora, tengan potencial exportador a los mercados incumplidos.

Recordemos que recientemente desde Perú y Ecuador tuvimos retaliaciones contra sectores como alimentos, cosméticos, vehículos y confecciones, donde nuestra vocación exportadora y competitividad se vio afectada gravemente por incumplimientos internacionales.

Afectaría a los consumidores y hogares

Los grandes afectados serían los consumidores, que tendrían que asumir un sobre costo en la producción de alimentos, con efectos inflacionarios, que llegarían a toda la economía.

En conclusión, solicitamos que el artículo sea eliminado y no haga parte del ordenamiento jurídico nacional ya que genera un impacto negativo en la competitividad del sector, encarecería la producción de alimentos en Colombia y restaría competitividad a la industria de alimentos para consolidar a nuestro país como una plataforma exportadora para alimentar al mundo.

D. ENERGÍA

• Propuestas frente al articulado relacionado con la prestación del servicio en la costa atlántica

La ponencia para segundo debate del PND plantea varios artículos que buscan la sostenibilidad de la Electrificadora del Caribe, S. A. Si bien la ANDI reconoce la importancia de que esta empresa funcione adecuadamente y preste un buen servicio, consideramos que lo planteado en los artículos 311 y 312, los cuales plasman una sobretasa por kilovatio consumido y una contribución adicional que deberán pagar las empresas contribuyentes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, genera sobrecostos al consumidor final que, sumados al incremento de la contribución de las empresas de servicios públicos a la Superintendencia, se traducen en pérdida de competitividad para la industria nacional y de empleo.

Estas son las razones por las que la ANDI no está de acuerdo con esos artículos:

- El sobrecargo de \$ 4 por kilovatio significa un sobrecosto de 206.000 millones anuales sobre los sectores que lo pagan. En el caso del sector industrial, el sobrecargo representa alrededor de 64.000 millones de pesos anuales, lo que aumentaría aún más los precios unitarios de energía de la industria.

- La norma debe procurar la corrección de las causas que conducen a los riesgos de intervención en lugar de aumentar los recursos del Fondo, lo cual puede convertirse en un incentivo para intervenir empresas. Es decir, la supervisión debe ser preventiva y no correctiva. Una adecuada supervisión *ex ante* evita que se requieran recursos adicionales del Fondo Empresarial.

- Si bien ambos artículos proponen una vigencia hasta el 31 de diciembre de 2022, es necesario revisar la historia de contribuciones como el cuatro por mil, el impuesto al patrimonio o, incluso en el caso del sector eléctrico, el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas no Interconectadas (Fazni), el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y el Programa de Normalización de Redes Eléctricas (Prone), que tenían una vigencia límite, se mantienen dado que los presupuestos siempre son limitados y el Gobierno genera una dependencia de estos ingresos, por lo que continúa extendiendo su vigencia cada vez que estos se vayan a vencer.

- La tarifa de energía que se cobra a los consumidores no refleja únicamente los costos, dado que tiene varias distorsiones de impuestos y tasas que suman en este momento 21 \$/kWh, que equivale al 9% para un gran consumidor de energía y que con estos dos artículos puede llegar al 12%. Esto incentiva a que empresas busquen soluciones de autogeneración y se desconecten

total o parcialmente del Sistema Interconectado Nacional, lo cual impacta en la sostenibilidad del sector eléctrico y crea ineficiencias.

- En el caso de la contribución adicional del 1% pagada por las empresas de servicios públicos a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, generará costos adicionales al consumidor final, puesto que es quien termina asumiéndolos.

En lugar de las contribuciones mencionadas y con el objetivo de no introducir distorsiones que afecten la competitividad del sector eléctrico y del sector manufacturero, proponemos, para resolver el déficit financiero actual, hacer uso de los recursos de fondos ya existentes, tales como el Sistema General de Regalías (SGR), Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI), Fondo de Energía Social (FOES), Programa de Normalización de Redes Eléctricas (PRONE) y Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER).

A futuro, los recursos que requiere el mercado de Electricaribe deberán ser aportados por el nuevo operador, quien estará a cargo de todas las inversiones requeridas en la zona, las cuales serán remuneradas por vía de cargos de distribución acorde con la regulación vigente.

Por lo anterior, solicitamos que se elimine el artículo y se evalúen otras medidas que hagan más efectivas las actividades de supervisión y control a las empresas y que no afecten la competitividad industrial y el gasto de los hogares.

Frente al régimen transitorio especial para asegurar la sostenibilidad de la prestación eficiente del servicio (artículo 317), la ANDI no se pronunciará sobre la conveniencia o no de incrementar en 10% la participación en la actividad de comercialización de energía. Sin embargo, sí existe un consenso sobre algunos riesgos para tener en cuenta en caso de aumentar dicha participación:

- Una empresa que tenga una importante participación de mercado y que entre en situación de inviabilidad tiene un riesgo de generar un déficit en el sistema, con lo cual a mayor tamaño, mayor potencial déficit. Por ejemplo, una empresa que entra en insolvencia y compra en bolsa, en ese momento se distribuye entre los generadores y transmisores de energía, generando un riesgo que puede ser insostenible para el mercado.

- Un riesgo que actualmente se evidencia en el mercado está asociado con la atención de la demanda cuando una empresa entra en situación de insolvencia ante el mercado mayorista, esto puede llevar a tener episodios de limitación de suministro que no son suficientes o eficaces para controlar que ese riesgo sea trasladado a los demás agentes.

- La implementación de esquemas diferenciales y creación de fondos como fuente

de financiación (FAER, PRONE, etc.) a cargo de los consumidores de energía generan distorsiones y afectaciones en el mercado, que al contar con estos modelos en una empresa de mayor tamaño puede generar riesgos de déficit para el mercado, generando modelos insostenibles a largo plazo.

- Las compras en el mercado mayorista con destino al mercado regulado cuentan con reglas regulatorias, asociadas a empresas las cuales eventualmente deben ser revisadas ante el evento de una mayor concentración de la demanda, de manera que se garanticen condiciones de competencia.

Por otro lado, creemos necesario hacer los siguientes ajustes al artículo:

- Considerando la situación de Electricaribe, el régimen transitorio debe estar asociado a aspectos críticos de la operación y la sostenibilidad del negocio, tales como pérdidas, calidad del servicio y gastos de administración, operación y mantenimiento, y la posible revisión o modificación de la información regulatoria para el nuevo operador.

- La distribución actualmente no tiene un límite regulatorio; por lo tanto, no es necesario indicar que sus límites pueden ser superiores.

- Con el fin de mitigar cualquiera de los riesgos mencionados anteriormente, es necesario que el artículo incluya que la CREG deberá adoptar los cambios regulatorios necesarios, al igual que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para asegurar el desarrollo de las reglas de prestación de última instancia y el seguimiento de riesgos en el sector.

- En este momento se pueden realizar inversiones en infraestructura eléctrica con recursos públicos, las cuales se excluyen de tarifa (incluyendo los recursos del Sistema General de Regalías (SGR). En tal sentido, no es necesario incluir el parágrafo primero, que permite financiar ese tipo de inversiones con recursos del SGR.

Por lo anterior, sugerimos la siguiente redacción del artículo 317, que contiene las sugerencias dichas anteriormente:

Artículo 317. Régimen transitorio especial para asegurar la sostenibilidad de la prestación eficiente del servicio. Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica en la costa Caribe, teniendo en cuenta el estado de Electricaribe, S. A., ESP en el momento de su intervención, autorícese a la **Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)** para establecer un régimen transitorio especial en materia tarifaria, **pérdidas, calidad del servicios y gastos de Administración, Operación y Mantenimiento (AOM)** para las actividades de distribución y comercialización del actual mercado de Electrificadora del Caribe, S. A., ESP o las empresas derivadas de Electrificadora del

Caribe, S. A., ESP que se constituyan en el marco del proceso de toma de posesión de esta sociedad para las regiones en las que se preste el servicio público. Para estos efectos, los límites en la participación de la actividad de comercialización de energía eléctrica podrán ser superiores hasta en diez puntos porcentuales adicionales al límite regulatorio corriente, **para lo cual la CREG adoptará los cambios necesarios para mitigar o eliminar los riesgos que se originen en el mercado mayorista, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adoptará los respectivos ajustes en sus labores de supervisión y control.** Este régimen regulatorio especial deberá establecer una senda tarifaria para que la variación en las tarifas para esta región sea al menos igual a la variación porcentual de tarifas del promedio nacional, en la medida en que refleje, como mínimo, las inversiones realizadas, el cumplimiento de las metas de calidad y de reducción de pérdidas. El Gobierno nacional definirá el plazo máximo de aplicación del este régimen transitorio especial.

Parágrafo. Las entidades estatales **de orden nacional o territorial** que sean deudoras de Electricaribe, S. A., ESP deberán tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones que se derivan del servicio público de energía. El incumplimiento por parte de cualquier entidad estatal de sus deberes como usuarios de servicios públicos, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y al pago efectivo de los servicios utilizados, es causal de mala conducta para sus representantes legales y los funcionarios responsables, sancionable con destitución”.

• **Tarifas de cobros por los servicios técnicos de planeación de la UPME (artículo 21)**

Respecto a las tarifas de cobros por los servicios técnicos de planeación de la UPME, solicitamos que el Ministerio de Minas y Energía sea la entidad que reglamente a través de decreto o resolución las tarifas por los servicios y asesorías que preste la UPME, las cuales deberán estar acordes con los costos en los que incurra dicha entidad. Consideramos que el PND debe dar la línea para que el Ministerio reglamente ese tema, pero no debe establecer las tarifas. En tal sentido, solicitamos que el artículo sea modificado de la siguiente forma:

Artículo 21. Tarifa de cobros por los servicios técnicos de planeación de la UPME. La Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), en los términos del literal i) del artículo 16 de la Ley 143 de 1994, podrá cobrar a aquellas personas naturales o jurídicas que utilicen o soliciten los servicios técnicos de planeación y asesoría relacionados con las actividades de

a) Evaluación de proyectos de eficiencia energética y fuentes no convencionales de energía

y gestión eficiente de la Energía para acceder a los incentivos tributarios;

b) Evaluación de proyectos del sector energético para acceder a la línea de redescuento con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial, S. A. (Findeter);

c) Emisión de conceptos sobre las conexiones al Sistema Interconectado Nacional en el marco de la expansión de generación y transmisión de energía, de conformidad con la delegación efectuada por el Ministerio de Minas y Energía.

El Ministerio de Minas y Energía establecerá las tarifas por los servicios y asesorías que la UPME prestará, mencionados anteriormente, acordes con la complejidad de los proyectos y que reflejen exclusivamente los costos de las actividades realizadas. Además, establecerá un mecanismo de monitoreo en el cumplimiento de los plazos de respuesta de conceptos de la UPME.

~~El sistema y método de cálculo de la tarifa incluirá:~~

~~a) El valor total de los honorarios de los profesionales requeridos para la realización de la tarea propuesta. Para este fin se estimará el número de profesionales/mes o contratistas/mes y se aplicarán las categorías y tarifas de honorarios de contratos de la UPME;~~

~~b) El valor total de los viáticos y gastos de viaje de los profesionales que se ocasionen para el estudio, la expedición, el seguimiento y/o el monitoreo del servicio técnico de planeación y demás instrumentos de control y manejo establecidos en la ley, las resoluciones internas y los reglamentos. Para este fin, sobre el estimativo de visitas a la zona del proyecto se calculará el monto de los gastos de viaje necesarios, valorados de acuerdo con las tarifas del transporte público y la escala de viáticos aplicables a la UPME.~~

~~Las tarifas que se cobrarán por concepto de la prestación de los servicios de planeación y asesoría descritos corresponderán a una tasa hasta de~~

~~— El 1% de los beneficios tributarios solicitados por el usuario solicitante, en el caso de la evaluación de los proyectos de eficiencia energética y fuentes no convencionales de energía y gestión eficiente de la energía;~~

~~— El 1% del valor de los proyectos del sector energético a financiar con la línea de redescuento con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial, S. A. (Findeter);~~

~~— 50 SMLMV por solicitud de conexión al Sistema Interconectado Nacional;~~

~~— Los recursos que se recauden por concepto del cobro de los citados servicios técnicos de planeación y asesoría de que trata el presente artículo serán depositados en un patrimonio autónomo que la UPME constituirá a través de un~~

~~contrato de fiducia mercantil que se someterá a las normas del derecho privado. Dichos recursos serán utilizados para sufragar los costos relacionados con la emisión de conceptos técnicos, la evaluación y el seguimiento en que deba incurrir la UPME para la prestación de estos servicios”.~~

• **Matriz energética (artículo 296)**

A través del artículo 296 se obliga a los comercializadores como representantes de la demanda a adquirir energía eléctrica a partir de FNCER mediante contratos a largo plazo.

La ANDI está de acuerdo en no obligar a la demanda a adquirir energía eléctrica de FNCER mediante contratos a largo plazo. Por lo tanto, proponemos la siguiente redacción al artículo:

“**Artículo 296. Matriz energética.** En cumplimiento del objetivo de brindar contratos de energía de largo plazo al usuario a un precio eficiente y contar con una matriz energética complementaria, resiliente, comprometida con la reducción de emisiones de carbono y sostenible, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) reglamentará un mecanismo de contratación de largo plazo adicional a los mecanismos de contratación de largo plazo ya existentes, en la cual participe toda la oferta contractual existente y futura en el Mercado de Energía Mayorista y la demanda participe de forma voluntaria”.

• **Nuevos agentes (artículo 290)**

Frente al artículo 290 es necesario que el marco regulatorio del país promueva la iniciativa empresarial eliminando las barreras existentes que no permiten que los agentes puedan prestar nuevos servicios. El artículo, como está planteado, puede generar restricciones a las actividades que podrían realizar los agentes de servicios de gas combustible, energía eléctrica, alumbrado público y el sector de combustibles líquidos. En el caso del párrafo que le permite a la CREG modificar las tarifas durante la vigencia, genera inestabilidad regulatoria eliminando la predictibilidad requerida para que los agentes puedan hacer sus inversiones.

Por lo tanto, proponemos la siguiente redacción al artículo, que permite a la CREG actualizar su regulación con el fin de promover nuevos modelos de negocio en el sector:

“**Artículo 290. Nuevos agentes.** La Comisión de Regulación de Energía y Gas, en el marco de la función de garantizar la prestación eficiente del servicio público, de promover la competencia, evitar los abusos de posición dominante y garantizar los derechos de los usuarios, dentro de la regulación sobre servicios de gas combustible, energía eléctrica, alumbrado público y el sector de combustibles líquidos, actualizará la regulación para promover la aplicación de nuevas tecnologías en el sector, de tal manera que se permitan nuevos modelos de negocio, se eliminen barreras regulatorias y se priorice la libre competencia.

Parágrafo. La empresa que cumpla alguna de las funciones de operador del sistema, administrador del sistema de intercambios comerciales y/o liquidador y administrador de cuentas (CND, ASIC y LAC) debe tener objeto exclusivo”.

- **Definiciones (artículo 18)**

Respecto al artículo 18, cabe aclarar que cuando la CREG regula a las empresas de energía, gas y combustibles líquidos, les establece fórmulas que determinan sus ingresos, costos y gastos, y tiene la capacidad para determinar incentivos para inducir comportamientos por parte de las empresas en la gestión de dichas variables. Cuando un agente nuevo está inmerso en la cadena de suministro de estas empresas, los incentivos que define para las empresas prestadoras se transfieren a los proveedores de toda la cadena; por lo tanto, resulta redundante que la CREG entre a regular a los nuevos agentes porque ya está siendo regulada la empresa que adquiere esos servicios.

Sugerimos que a cambio de establecer regulación que limite la iniciativa empresarial y la creación de nuevos modelos de negocio, la CREG adopte un enfoque de servicios en los que es el cliente final el que decide con base en el valor de la propuesta comercial, la calidad y la competitividad de los precios que le sean ofrecidos.

Por consiguiente, solicitamos respetuosamente eliminar ese artículo.

E. LABORALES

- **Pago de incapacidades de origen común superiores a 180 días (artículo 203)**

Las incapacidades de origen común han ido aumentando considerablemente desde el año 2016, y constituyen un problema en materia laboral que afecta la productividad de los empleadores. Los costos asociados al ausentismo laboral son muy significativos. Por ende, conviene que este artículo contemple soluciones a la problemática actual.

Las soluciones propuestas son: i. establecer que pasados 180 días de incapacidad, el contrato de trabajo se suspende, sin perjuicio, obviamente, del pago del auxilio por incapacidad y de la realización de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud por parte del empleador. ii. Precisar las condiciones del reintegro o reubicación laboral, de tal suerte que las condiciones remuneratorias sean acordes con el cargo que desempeñaría el trabajador.

Para lo anterior habría que incluir dos párrafos al artículo de pago de incapacidades de origen común superior a 540 días, así:

“Parágrafo 5°. A partir del día ciento ochenta y uno (181) de incapacidad por enfermedad de origen común, operará automáticamente la suspensión del contrato de trabajo hasta el momento del reintegro. No obstante, es deber del empleador continuar realizando los aportes de seguridad social correspondientes a pensiones y salud hasta tanto el trabajador se

reincorpore a la empresa o tenga derecho a una pensión de invalidez.

“Parágrafo 6°. Cuando proceda la reubicación del trabajador, se redefinirán las condiciones remuneratorias de conformidad con el nuevo cargo que este desempeñará.

“Al definir la reubicación, el empleador tendrá en cuenta la planta de cargos existentes en la empresa, la formación del trabajador y las condiciones remuneratorias del nuevo cargo. Lo anterior, a efectos de procurar que la reubicación mantenga, en la mayor medida de lo posible, condiciones similares a las del cargo que el trabajador desempeñaba.

“En aquellos casos en los que el trabajador no acepte su nuevo cargo, el empleador dará por terminado el contrato de trabajo, pagando una indemnización adicional equivalente a ciento ochenta (180) días de salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar de acuerdo con la legislación laboral”.

- **Ingreso base de cotización de independientes (artículo 246)**

Aunque este artículo comporta un avance significativo frente a lo que hoy establece el artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, todavía subsisten varios aspectos que conviene aclarar o modificar.

Uno de esos aspectos es la distinción que el artículo hace entre trabajadores independientes que celebren contratos de prestación de servicios, los independientes por cuenta propia y los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales.

Esta distinción genera confusiones. Por ejemplo, ¿dónde ubicaría uno al profesional (ingeniero, abogado, contador, etc.) que rinde concepto a una compañía o al médico que atiende un paciente? Ellos, sin duda alguna, prestan un servicio personal y también son independientes por cuenta propia. ¿Están bajo el régimen del inciso primero o bajo el régimen del inciso segundo?

Los independientes por cuenta propia también prestan servicios personales. Así mismo, estos independientes por cuenta propia pueden celebrar contratos independientes a los de prestación de servicios, como compraventa.

Establecer un ingreso base de cotización diferente con base en conceptos tan genéricos como independiente por cuenta propia o la celebración de contratos de prestación de servicios solo dará lugar a múltiples discusiones.

Por ende, la propuesta es establecer un único ingreso base de cotización para todos los independientes.

El artículo aprobado en primer debate habla de ingresos “netos”. ¿Cuál es el significado de ingresos “netos”? Si es el mismo significado tributario, no tiene mucho sentido tratándose de

personas naturales. Si es un significado distinto, habría que precisarlo.

En virtud de lo anterior, lo mejor es eliminar el término “neto”.

También en el primer debate incluyeron un párrafo relacionado con un esquema de presunción de ingresos; esquema, primero, muy complejo; segundo, poco efectivo, dado que los independientes sujetos al mismo pueden desvirtuarlo.

De otro lado, hay que hacer una precisión para excluir los ingresos de los independientes que tienen el carácter de ganancia ocasional. Carece de sentido que una persona que vende su casa de habitación tenga que cotizar al sistema de seguridad social integral.

Finalmente, hay que derogar otras disposiciones que también tratan sobre el ingreso base de cotización de independientes.

En consecuencia con lo todo lo dicho, el artículo propuesto es

“**Artículo**____. *Ingreso base de cotización al sistema de seguridad social integral de los independientes.* El ingreso base de cotización al sistema de seguridad social de los independientes, esto es, de las personas naturales que no están vinculadas mediante un contrato de trabajo y que perciban ingresos mensuales iguales o superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, será del cuarenta por ciento (40%) del valor de los ingresos mensuales menos el valor correspondiente al IVA. Procederá 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.

“La cotización se hará mes vencido.

“El Ingreso Base de Cotización de los independientes no será inferior a un (1) salario mínimo legal mensual vigente ni superior a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

“Los ingresos que, de acuerdo con la legislación tributaria, tengan carácter de ganancia ocasional no se tomarán en cuenta para fijar el ingreso base de cotización.

Parágrafo 2°. Deróguense expresamente los siguientes artículos: 18 de la Ley 1122 de 2007, 26 de la Ley 1393 de 2010 y el párrafo segundo del artículo 108 del Estatuto Tributario, párrafo que fue adicionado por el artículo 27 de la Ley 1393 de 2010.

• **Fondo para el Fortalecimiento de la Inspección, Vigilancia y Control del Trabajo y la Seguridad Social (Fivicot) (artículo 206)**

La ANDI considera que este artículo es inconveniente porque puede crear una tendencia a sancionar solo por la necesidad de recabar recursos para mantener el funcionamiento de la inspección,

vigilancia y control. Es decir, podría crear un incentivo perverso que lleve a las autoridades a imponer sanciones en búsqueda de un beneficio propio.

SALUD

• **Sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 239)**

Dada la urgente necesidad de sanear las finanzas del sector de la salud, consideramos de absoluta relevancia abordar el programa de saneamiento o iniciativa de “punto final” con la mayor precisión posible a fin de que efectivamente se logre el objetivo propuesto.

En consecuencia, nos permitimos presentar las siguientes propuestas de ajuste al artículo 239:

- **Incluir modificaciones al requisito de auditoría (numeral 2 artículo 239)**

- En el caso de facturas ya auditadas y glosadas por la Adres o de facturas que aún no hayan sido objeto de revisión, la entidad interesada deberá someter las cuentas objeto de la solicitud a un proceso de auditoría especial. Los costos de esta auditoría deberán ser sufragados por la entidad recobrante. El Ministerio de Salud y Protección Social fijará los términos y condiciones para el cumplimiento de esta obligación.

- En el caso de facturas que hayan surtido el proceso de auditoría por la Adres, hayan sido aceptadas y solo estén pendientes de pago, no tendrán que someterse a trámites adicionales de auditoría.

Justificación: El proceso de auditoría que hace parte del trámite de recobro y que lleva a cabo la Adres debe ser suficiente para avalar las solicitudes que adelanten quienes se acojan al procedimiento de saneamiento toda vez que estas cuentas comprenden períodos ya auditados o en proceso de auditoría. Consideramos oneroso y una carga adicional para los acreedores tener que adelantar y pagar por una nueva auditoría cuando esta verse sobre facturas ya auditadas. Por el contrario, si las facturas no han sido auditadas o fueron objeto de glosa, el interesado asumirá la realización de una nueva revisión a su cargo.

- **Solicitud de inclusión a los proveedores de tecnología en el plan de saneamiento de las finanzas del Sistema**

Proponemos la inclusión de los siguientes párrafos en el artículo 239:

“**Parágrafo**____. Las empresas proveedoras de tecnología médica (medicamentos, dispositivos médicos y gases medicinales) podrán acceder a los mecanismos de reconocimiento y pago de sus deudas directamente por llamado de la Adres o a través de un veedor designado por la industria y avalado por la Administradora de Recursos”.

“**Parágrafo**____. Para garantizar que el plan de saneamiento beneficie a todos los involucrados

en la prestación del servicio, la Adres exigirá a quienes soliciten el saneamiento de sus deudas el estado de paz y salvo o plan de saneamiento con su red de proveedores de tecnología. Igualmente, se aceptará que estos puedan ser beneficiarios de la cesión de los títulos de tesorería con que se realicen los pagos por parte del Estado”.

Justificación: Aunque ya existe el mecanismo y hay empresas que lo utilizan, es necesario que sea explícita la ampliación para su participación. Los beneficiarios finales de muchos de estos cobros son empresas proveedoras de tecnologías (medicamentos y dispositivos médicos) que no participan en la celebración del negocio jurídico que surge del acuerdo de punto final que se lleve a cabo con sus deudores (EPS y/o IPS) y por tanto dependen de la debida diligencia de estas entidades y de los términos y condiciones que los mismos pacten. Si bien, en teoría, el sistema se irriga con los recursos que se reconozcan a aseguradores y prestadores, esto no es garantía de que vayan a llegar en igual condición a los proveedores de tecnología, quienes dependen, además, en la mayoría de los casos, de los operadores logísticos. Por esa razón se solicita que contemplen un mecanismo para que los proveedores de tecnología puedan acompañar estos procesos de saneamiento, directamente por llamado de la Adres o a través de un veedor designado por la industria y avalado por la Administradora de Recursos.

- **Modificar el numeral 1 del artículo 239 en lo relacionado con el contrato de transacción**

“1. Como requisito indispensable, la entidad recobrante y la Adres **suscribirán un acta de inicio de negociación en la que las partes se obligan a suscribir un contrato de transacción una vez revisadas, conciliadas y aceptadas la totalidad de las cuentas objeto del acuerdo y emitidos los títulos o aquel mecanismo de pago que se decida para tal efecto.** En virtud de este contrato de transacción, el solicitante se obliga a”.

(...)

Justificación: El proceso de saneamiento no implica que habrá reconocimiento de lo presentado en la reclamación. Dicha renuncia se deberá realizar en el momento en el cual ya exista una conciliación entre el valor presentado y el que se reconocerá para pago con títulos.

- **Solicitud de eliminación del literal e) del artículo 238 sobre exclusión de tecnologías que no observen el principio de integralidad en el plan de saneamiento**

e) Que no se trate de insumos que no observen el principio de integralidad.

Justificación: A pesar de que los proveedores de dispositivos médicos e insumos para la salud apelaron al principio de integralidad (ratificado en la Ley Estatutaria) en su momento para que sus tecnologías fueran asumidas en el plan de beneficios con cargo a la UPC, algunos

dispositivos médicos fueron suministrados en la prestación del servicio de salud sin cargo a la UPC. En consecuencia, sugerimos eliminar el literal e) ya que estas tecnologías fueron despachadas por los proveedores de tecnología y suministradas a los pacientes, ya que, de no eliminarse de este articulado, estas deudas quedarían por fuera del plan de saneamiento.

- **Modificación del numeral 3 del artículo 239**

“3. El monto a pagar por tecnologías en salud no financiadas con cargo a la UPC que resulten aprobados en el proceso de auditoría será reconocido **por el valor de la prestación del servicio o tecnología facturada originalmente**”.

Justificación: consideramos necesario eliminar el reconocimiento de las tecnologías al valor que decida el Ministerio de Salud ya que se configura en una aplicación retroactiva de la regulación que establece los valores máximos de cobro y perjudica aún más a los proveedores que celebraron un negocio jurídico bajo condiciones de precio y plazo diferentes y que han tenido que asumir meses y años de mora en el pago, con los costos que esto tiene asociado. El reconocimiento debe hacerse por el valor de la factura de venta previamente auditada y reconocida.

- **Solicitud de eliminar el literal g) del artículo 239**

Justificación: Aunque la Ley Estatutaria ha establecido que existen tecnologías y procedimientos que no pueden ser cubiertos con recursos del Sistema de Salud, la Rama Judicial los ha otorgado por vía de tutela. Dichos procedimientos, tecnologías e incluso elementos que no corresponden al sector salud fueron otorgados por las entidades recobrantes en su momento. Así mismo, la sentencia C-313 de 2014 establece en su articulado que los elementos excluidos del sistema de salud pueden ser cubiertos si se pone en riesgo la vida del paciente o existe conexidad con otros derechos fundamentales, entre otras justificaciones.

- **Solicitud de inclusión de planes de contingencia que mitiguen riesgos en procesos de liquidación**

Solicitamos incluir el siguiente párrafo en el artículo 239:

“**Parágrafo** _____. Con el objetivo de prevenir riesgos de atención a la prestación de servicios de salud y garantizar los derechos de los usuarios del SGSSS, en el marco de los procesos de liquidación de entidades promotoras de salud, la Superintendencia de Salud y el Ministerio de Salud deberán construir un plan de contingencia, el cual debería incluir, entre otros:

(1) Mecanismo de atención y traslado de los usuarios;

(2) Plan de pagos a los proveedores y red de prestadores, para evitar traumatismos en la operación”.

Justificación: En concordancia con el espíritu de la norma establecida en las bases del Plan de Desarrollo (página 216), consideramos imprescindible que se incluya un artículo que contemple mecanismos de atención sin traumatismos a los usuarios del sistema y un plan de pagos a los proveedores y red de prestadores en procesos de liquidación de las EPS.

• **Se sugiere incluir un artículo nuevo para atender los servicios complementarios**

“Artículo___. Asígnese un presupuesto con destinación específica para atender los servicios complementarios de la población pobre o vulnerable según el Sisbén”.

Justificación: Los servicios complementarios (pañales, suplementos nutricionales, viáticos y otros) son asumidos sin cargo a la UPC con una tendencia creciente, por lo que con este artículo no solo se tendría control del gasto, sino que su destinación sería exclusivamente para personas de escasos recursos.

• **Saneamiento financiero del sector salud en las entidades territoriales (artículo 240)**

Modificación del párrafo 1° del artículo 240 sobre el reconocimiento de las deudas por debajo del valor máximo de recobro:

Parágrafo 1°. Los servicios y tecnologías en salud no financiados con cargo a la UPC que resulten aprobados mediante lo definido en el presente artículo ~~no podrán exceder el valor máximo definido por el Gobierno nacional,~~ serán reconocidos **por el valor de la prestación del servicio o tecnología facturada originalmente**”.

Justificación: Consideramos necesario eliminar el reconocimiento de las tecnologías al valor que decida el Ministerio de Salud ya que se configura en una aplicación retroactiva de la regulación que establece los valores máximos de recobro y perjudica aún más a los proveedores que celebraron un negocio jurídico bajo condiciones de precio y plazo diferentes y que han tenido que asumir meses y años de mora en el pago, con los costos que esto tiene asociado. El reconocimiento debe hacerse por el valor de la factura de venta previamente auditada y reconocida.

• **Incluir el siguiente párrafo en el artículo 240 sobre solidaridad del sistema:**

“Parágrafo___. Después de que se efectúe la depuración del Régimen Subsidiado por parte de los Ministerios de Hacienda y Salud y Departamento de Planeación Nacional, los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con su clasificación, deberán proceder al pago de las correspondientes contribuciones (cotizaciones, copagos, cuotas moderadoras o como estas se denominen) para el acceso a los servicios de salud,

en solidaridad con la sostenibilidad del sistema de salud colombiano”.

Justificación: Es pertinente reiterar la necesidad de que los afiliados al sistema realicen las contribuciones que les correspondan, con el fin de poder acceder a los servicios de salud una vez el Estado depure las bases de datos de beneficiarios del Régimen Subsidiado.

• **Propuesta de nuevos artículos**

Actualización progresiva del Plan de Beneficios

“Artículo___. *Plan de choque para actualización del Plan de Beneficios en Salud.* El Ministerio de Salud en conjunto con el IETS revisarán la metodología de actualización integral del Plan de Beneficios en Salud con el objetivo de facilitar el mecanismo de inclusión de tecnologías no evaluadas, así como los criterios para su exclusión.

El Ministerio de Salud, en un plazo no superior a un año desde la aprobación de la presente ley, realizará la revisión integral del PBS de acuerdo con estos nuevos criterios, con el objeto de depurar su contenido de tecnologías obsoletas, incluir nuevas tecnologías y excluir aquellas que no atienden los criterios para su inclusión.

En cumplimiento de la Ley Estatutaria, corresponde al Ministerio velar por la actualización periódica y oportuna del Plan de Beneficios en salud”.

Justificación: Es una realidad que uno de los factores del desequilibrio que obliga al saneamiento de las deudas del sector tiene su origen en el desborde de los denominados recobros (tecnologías no financiadas con recursos de la UPC), originado a su vez por un plan de beneficios amplio pero cuya actualización no corresponde a la velocidad de las nuevas tecnologías disponibles para los pacientes.

Así como se ha contemplado un mecanismo de saneamiento que ponga fin a las deudas del sector y sea un “borrón y cuenta nueva”, sería esperable que la actualización del PBS también tuviera una medida de “saneamiento” con el objetivo de (i) depurar tecnologías obsoletas, (ii) incluir tecnologías cuya seguridad e impacto se han demostrado por años de reconocimiento a través del No PBS, (iii) Fijar condiciones para que el No PBS sea un mecanismo transitorio donde ingresen las nuevas tecnologías y en un período no mayor a dos años se decida su inclusión o exclusión.

Aun cuando las bases del Plan han hecho referencia a la actualización del PBS, elevar este plan de actualización como medida urgente dentro del articulado y dotar al Ministerio y al IETS de los recursos que sean requeridos es una medida que debe acompañar el saneamiento de las finanzas del sector y que contribuye de manera estructural a la sostenibilidad del sistema.

• **Nivelación de la UPC con suficiencia para cubrir el Plan de Beneficios**

“**Artículo__.** *Nivelación de la UPC con suficiencia para cubrir el Plan de Beneficios.* Como resultado del plan de choque para la actualización integral del PBS, se adelantará el recálculo de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para el Régimen Contributivo y el Régimen subsidiado a fin de que esta responda a las necesidades de la población, comprenda las tecnologías necesarias y pertinentes y asegure el acceso con calidad a la atención en salud”.

Justificación: Un plan beneficio actualizado no podría estar rezagado de un ejercicio juicioso de suficiencia de la unidad de pago por capitación. Esta es una medida concreta para la disminución de la tasa de recobros, que hoy se estima en más de 7 millones de trámites al año y representa cerca de 4 billones de pesos al año que deberían sumarse a la base de cálculo para la UPC, una vez actualizado y depurado el PBS.

“**Artículo__.** *Criterios de exclusión.* Con el propósito de optimizar los recursos del Estado frente a la pertinencia de las nominaciones a exclusión del Plan de Beneficios con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC), el Ministerio de Salud revisará los criterios de exclusión, a fin de que contengan una documentación mínima que incluya al menos revisiones sistemáticas de la literatura, metaanálisis, modelaje matemático de la enfermedad, evaluación económica e impacto presupuestal, con el fin de adelantar la nominación y priorización de las tecnologías a evaluar.

Justificación: con el propósito de optimizar los recursos del Estado frente a la pertinencia de las nominaciones a exclusión al Plan de Beneficios con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC), consideramos importante perfilar los criterios de exclusión que tenga una documentación mínima que incluya revisiones sistemáticas de la literatura, metaanálisis, modelaje matemático de la enfermedad, evaluación económica e impacto presupuestal para la realización de la nominación con procesos de priorización de las tecnologías a evaluar con Lista de Verificación para determinar la factibilidad de una nominación para exclusión incluyendo variables clínicas, económicas y humanísticas.

La exclusión de tecnologías debe atender además de variables económicas, los factores clínicos y humanísticos que inciden en la pertinencia de su utilización. Una lista de chequeo con criterios claros y objetivos contribuye al mejoramiento de la metodología de actualización del PBS.

• **Política industrial farmacéutica**

“**Artículo__.** *Política industrial farmacéutica.* El Ministerio de Salud, con apoyo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, la Alta Consejería para la Competitividad y el Invima, formularán la política industrial

farmacéutica que promueva la competitividad y la consolidación de la industria farmacéutica con producción en Colombia, incentive la producción de medicamentos innovadores y competidores en el país, con calidad, eficacia y seguridad, y contribuya a la sostenibilidad del sistema de salud, el acceso y bienestar de los pacientes y el crecimiento industrial”.

Justificación: La interacción con la industria farmacéutica se circunscribe en la actualidad a los diálogos sobre política de precios, valores máximos de recobro y techos de gasto. En el mismo sentido, las políticas de acceso se preocupan por buscar mecanismos para acceso sostenible mediante regulación de puerta de entrada, compra centralizada y acuerdos de riesgo compartido. La aproximación a esta importante industria está enmarcada en un único criterio: precio.

El país está en mora de formular una política industrial farmacéutica que promueva la producción de medicamentos en el país, incentive la investigación y la innovación, atraiga la realización de estudios clínicos, la inversión nacional y extranjera y el empleo altamente calificado.

La autonomía sanitaria, el acceso a medicinas con precios competitivos, la formulación de políticas fiscales y arancelarias que hagan crecer esta industria redundan en el paciente, en el acceso, en la sostenibilidad del sector de la salud y abre la posibilidad a un desarrollo industrial de alto perfil tecnológico y de conocimiento.

Las bases del plan hacen mención a la actualización de la política farmacéutica, Conpes 155. El país y el sistema de salud necesitan más que una actualización de lo ya existente.

La política industrial debe surgir de una mesa de construcción interinstitucional en la que participe el Gobierno a través del Ministerio de Comercio, Ministerio de Salud, Alta Consejería para la Competitividad, Invima, Colciencias, industria farmacéutica local y multinacional que trace la ruta de decisiones que sean política de Estado y que se materialicen en hechos concretos durante este cuatrienio.

• **Competencias de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de la composición accionaria o participación societaria de las EPS (artículo 76)**

Este artículo busca que las adquisiciones directas o indirectas del diez por ciento (10%) o más de las acciones de las EPS cuenten con la aprobación de la Superintendencia Nacional de Salud. Sin embargo, no especificó un término puntual para que el Superintendente se pronuncie frente a la operación, por lo que se introdujo en el trámite un silencio administrativo negativo, que operará transcurridos tres meses a partir de la radicación de la solicitud.

La forma como está redactado el artículo es inconveniente y puede ser violatorio de la libre empresa por lo siguiente:

1. La no inclusión de un plazo prudente para autorizar la operación, automáticamente introduce en el procedimiento un silencio administrativo negativo que opera transcurridos tres meses a partir del momento en que se radica el trámite ante el Superintendente. En operaciones similares de otras entidades como la Superintendencia Financiera y la Superintendencia de Industria y Comercio, en materia de competencia, cuentan con la facultad de objetarla o condicionar la autorización, en un término de dos o tres meses, respectivamente.

2. El silencio administrativo negativo, en caso de que la Superintendencia de Salud no responda a la solicitud, opera en tres meses. En los casos mencionados anteriormente, al no tener respuesta de la autoridad competente, opera el silencio administrativo positivo.

Es así como el silencio administrativo negativo traslada las consecuencias de la negligencia de la Superintendencia de Salud a los solicitantes de la autorización de la operación de adquisición de acciones y les impide tener una base jurídica sobre la cual interponer recursos.

La ANDI considera que es necesario fortalecer la Superintendencia Nacional de Salud, pero las medidas que deban tomarse para ellos no pueden ser limitantes de la libertad de empresa. En ese orden de ideas, los criterios para controlar las operaciones de adquisición de acciones deben contar con un plazo razonable, y en el evento de una ausencia de respuesta debe operar el silencio administrativo positivo.

En razón a lo anterior, nos permitimos presentar la siguiente propuesta de ajuste al artículo 76:

“Artículo 76. Competencias de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de la composición de capital o del patrimonio de las EPS. Todo acto jurídico, sin consideración a su naturaleza, de nacionales o extranjeros que tenga por objeto o efecto la adquisición directa o indirecta del diez por ciento (10%) o más de la composición de capital o del patrimonio de una entidad promotora de salud, ya sea que se realice mediante una o varias operaciones de cualquier naturaleza, simultáneas o sucesivas o aquellas por medio de las cuales se incremente dicho porcentaje, requerirá, so pena de ineficacia de pleno derecho, la aprobación del superintendente nacional de Salud. El superintendente, además, se cerciorará de que el bienestar público será fomentando con dicha transacción.

Si transcurridos tres (3) meses desde el momento de la radicación de la solicitud de autorización la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de salud, se entenderá que esta ha sido autorizada.

El superintendente nacional de salud verificará que el interesado o potencial adquirente haya acreditado como mínimo los siguientes requisitos para obtener la aprobación:

a) El origen de los recursos objeto del acto o negocio jurídico;

b) Tener un patrimonio equivalente a, por lo menos, 1.3 veces el capital que se compromete a aportar en el negocio o acto jurídico, incluyendo este último;

c) Que por lo menos una tercera parte de los recursos con los que se realiza el negocio o acto jurídico sean propios y no producto de operaciones de endeudamiento u otras análogas.

En todo caso, el superintendente nacional de salud, mediante acto administrativo motivado, negará la aprobación de que trata el presente artículo cuando el interesado o potencial adquirente, o alguno de sus socios, cuando se aplique, se encuentren incurso en alguna o varias de las siguientes situaciones:

1. Haber sido condenados por delitos relacionados con el manejo de recursos públicos.

2. Haber sido condenados por delitos contra el patrimonio económico, lavado de activos, enriquecimiento ilícito y los establecidos en los capítulos segundo del título x, primero del título xv y segundo del título xiii del libro segundo del Código Penal y las normas que los modifiquen o sustituyan.

3. Haber sido objeto de declaración de extinción de dominio por incurrir en las causales previstas en el artículo 16 de la Ley 1708 de 2014 o disposiciones que la modifican o sustituyan.

4. Haber sido sancionado por infringir las normas legales o reglamentarias sobre la integración vertical y de posición dominante.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional adecuará, en lo pertinente, las normas vigentes sobre la habilitación y la permanencia de las entidades promotoras de salud.

Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá los parámetros necesarios para definir el beneficiario real de la transferencia, así como su identificación.

Parágrafo 3°. El presente artículo se aplicará a la inversión extranjera en entidades promotoras de salud sin perjuicio de lo establecido en régimen de la inversión de capitales del exterior en el país”.

F. AMBIENTAL

• Actualización del valor de la inversión (artículo 320)

Solicitamos modificar el artículo 320 sobre actualización del valor de la inversión con la finalidad de que se incluyan los proyectos que son de competencia de las corporaciones autónomas regionales (CAR).

G. CATASTRO

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) va a ser la institución que regule y controle todo lo relacionado con el catastro, es decir, la formación, actualización y conservación del catastro en todas sus perspectivas. Lo anterior se traduce en la visión económica, jurídica y física.

En adición, se establece que el desarrollo de los procesos de formación, actualización y conservación podrán ser desarrollados por unos gestores catastrales que serán entidades públicas. A su vez, los gestores catastrales podrán contratar personas jurídicas públicas o privadas para realizar los trabajos que les correspondan.

De manera subsidiaria, se establece que el IGAC será gestor catastral y no se precisa quién ejercerá las funciones de control cuando ejerza como gestor catastral, lo cual podría generar situaciones en que podría llegar a ser juez y parte. Es importante que los costos de operación del catastro no se le trasladen al presupuesto general y que la información sea pública en su totalidad.

H. TRANSFORMACIÓN DIGITAL

• Talento digital

Teniendo en cuenta lo planteado en las bases del Plan, en del diagnóstico de la acción “Hacia una sociedad digital e industria 4.0: por una relación más eficiente, efectiva y transparente entre mercados, ciudadanos y Estado” del Pacto por la Transformación Digital, en donde se establece que la competitividad digital se define como la capacidad de una economía para adoptar y explotar tecnologías digitales conducentes a la transformación en las prácticas gubernamentales, modelos de negocio y la sociedad en general. El Índice de Competitividad Digital 2018 (IMD World Competitiveness Center) muestra a Colombia en una de las más bajas posiciones (59 entre 63 países). En el componente de conocimiento, Colombia pasó del puesto 51 al 57 entre 2014 y 2018. Este componente mide si el país cuenta con el conocimiento necesario para descubrir, entender y construir nuevas tecnologías involucrando variables de talento humano, entrenamiento y educación y concentración científica (inversión y producción del conocimiento necesario para la transformación digital de una economía).

Se propone la inclusión de un artículo encaminado al desarrollo de competencias y formación en STEM (Science, Technology, Engineering y Mathematics) y la facilitación de acciones de aprendizaje que promuevan la creatividad, la comunicación asertiva, liderazgo, diversidad e inteligencia emocional. Lo anterior, enmarcado en una estrategia de corto y mediano plazo (estudios pregrado, posgrado, ciclos cortos y medidas para atracción de talento) que permita el desarrollo de habilidades del siglo XXI, la transformación cultural para acercamiento a ciencia y tecnología y el desarrollo de habilidades digitales. Adicionalmente, se propone

la implementación de una clase de ciencia computacional para todos los niños de entre 5 y 12 años, garantizando las habilidades digitales para la nueva generación.

Finalmente, se propone fortalecer la adopción digital a través del siguiente artículo:

“**Artículo__.** *Estrategia nacional de alfabetización digital.* El DNP, el Ministerio de Educación Nacional, el Min-TIC y la Alta Consejería para la Transformación Digital desarrollarán una estrategia nacional de alfabetización digital con énfasis en el cierre de la brecha de apropiación y talento humano para la economía digital, y formularán nuevas políticas en educación para promover el estudio de carreras y oficios afines a las TIC, y el desarrollo de habilidades no cognitivas”.

Cordialmente,



ALBERTO ECHAVARRÍA SALDARRIAGA
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Abril de 2019

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ANDI A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

ANDI pide suprimir normas tributarias en el PND

La ponencia para segundo debate del Plan Nacional de Desarrollo incluye más de treinta (30) artículos de naturaleza tributaria y muchos de ellos no tienen relación con los objetivos y estrategias del Plan. Entre esas normas sobresalen la inclusión de contribuciones a las Superintendencias; tasas por la consulta previa; nuevos bienes exentos de IVA (arroz, bicicletas y motocicletas); la reducción del IVA para combustibles; el incremento de tarifas y aranceles (textiles); sobretasas al servicio de energía eléctrica; y la exoneración de parafiscales a las cooperativas.

La inclusión de normas tributarias que no tienen relación con los objetivos, metas y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo implica desconocer el principio de unidad de materia, sobre el cual la Corte Constitucional ha sostenido⁴ que “no es un instrumento para llenar los vacíos e inconsistencias de leyes precedentes⁵”.

De otra parte, algunas de las normas tributarias han sido incluidas en la ponencia para segundo debate y, por ello, no fueron analizadas y votadas en las Comisiones, lo cual es contrario al principio

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-453 de 2016, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

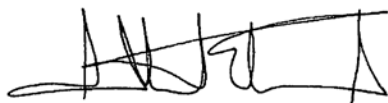
⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-394 de 2012. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

de consecutividad que exige que los asuntos hayan sido tratados durante todo el trámite legislativo so pena de ser declarados inconstitucionales por la Corte.

Por las razones expuestas, la ANDI solicita al Congreso que las normas tributarias que no guardan relación de conexidad con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo sean excluidas para ser tramitadas a través de leyes ordinarias independientes.

- Artículos 274 y 275. Arancel a las importaciones (Textiles)
- Artículo 285. Obras por impuestos - Priorizar municipios PDET
- Artículo 300. Fondos de estabilización de precios del sector agropecuario
- Artículo 311. Sobretasa por kilovatio hora consumido para fortalecer al Fondo Empresarial en el territorio nacional
- Artículo 312. Sobretasa del 1% a la contribución de la Superintendencia de Servicios Públicos
- Artículo 337. Exoneración de parafiscales y salud para cooperativas
- Artículo 338. Tasa por la realización de la consulta previa
- Artículo 339. Reducción al 5% en la tarifa de IVA para combustibles líquidos derivados del petróleo y prohibición de descontables

Cordialmente,



Alberto Echavarría Saldarriaga
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

* * *

Bogotá, abril 29 de 2019

**CARTA DE COMENTARIOS DEL
MINISTERIO DE COMERCIO,
INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA,
211 DE 2019 SENADO**

Bogotá, D. C., abril 29 de 2019

Señor Presidente

Honorable Cámara de Representantes

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
CAMARGO

Carrera 7 No. 7 – 68

Ciudad

Asunto: Plan Nacional de Desarrollo

Aranceles

Facultades constitucionales

Respetado señor Representante:

El suscrito Ministro de Comercio, Industria y Turismo, se permite presentar algunas consideraciones en torno al proyecto de ley por el que se pretende adoptar el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, particularmente sobre los artículos 279 y 282, relativos a fijación de tasas arancelarias para el sector textil.

El presente concepto contiene: i) el Plan de Trabajo Integral para el sector, que contempla acciones en dos frentes: medidas para aumentar la productividad y medidas en materia de comercio exterior; ii) las medidas de comercio exterior adoptadas y los resultados obtenidos. En esta parte se hará especial énfasis en que las decisiones en materia arancelaria o aduanera, que responden a desafíos particulares de una parte de la cadena, no pueden generar graves afectaciones al resto de participantes de la misma; iii) los graves impactos económicos que pueden presentarse en caso de que entren en vigencia las medidas arancelarias propuestas para el sector textil; iv) los fundamentos jurídicos que dan cuenta de la inconstitucionalidad de los artículos sobre aranceles propuestos, y v) una proposición sustitutiva.

I. Plan de Trabajo Integral Sector Textil y Confecciones

El sector textil debe analizarse integralmente, es decir, teniendo en consideración todos los factores y participantes de la cadena comercial. De esta manera, las medidas que se tomen dentro del sector, en el marco de la dinámica de comercio exterior, deben estar siempre dirigidas a lograr el mayor bienestar y las menores afectaciones posibles para todos los integrantes de la ecuación, teniendo en especial consideración a los consumidores. Es por esto que las acciones relacionadas con el comercio exterior del sector textil, suelen emprenderse en ambas direcciones: tanto para abrirle oportunidades de exportación a la cadena, que le permita acceder en condiciones preferenciales a otros mercados de interés; como para evitar la afectación de la industria generada por importaciones subfacturadas, objeto de contrabando y/o cualquier otra práctica ilegal.

Adicionalmente, no se pueden dejar atrás las estrategias orientadas a aumentar la competitividad y productividad de nuestras empresas.

El Plan de Trabajo Integral para el sector contempla acciones en dos frentes: **medidas para aumentar la productividad y medidas en materia de comercio exterior**. El propósito es generar incrementos de productividad, sofisticación, diversificación de la oferta exportable y aumentos en los niveles de innovación de nuestro aparato productivo, en un marco de competencia justa.

La hoja de ruta contempla un conjunto de 9 acciones para apoyar el fortalecimiento de estos dos frentes (productividad y medidas de comercio exterior): 1. Alianzas productivas; 2. Restablecimiento de la cadena productiva del algodón; 3. Aumento de la productividad e

innovación; 4. Desarrollo productivo incluyente: con el fin de generar capacidades en la mano de obra del sector; 5. IVA preferencial y simplificación tributaria; 6. Aprovechamiento de Acuerdos Comerciales; 7. Análisis de las solicitudes de aumento de los aranceles de toda la cadena; 8. Revisión de los umbrales aduaneros y arancelarios; y 9. Acciones contra el contrabando de textiles y confecciones.

A. Medidas para aumentar la productividad

Iniciativa	Hitos	Resultados
<p>Alianzas Productivas</p> <p>Alianzas entre productores locales y grandes superficies.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Primer encuentro de negocios en el marco de la estrategia “Compra lo Nuestro”, en el marco de ColombiaTex 2019. Macrorrueda Bicentenario 3-5 de abril 2019. 	<p>ColombiaTex</p> <ul style="list-style-type: none"> Empresas compradoras invitadas de Sistema Moda: 287 Exportadores invitados de Sistema Moda: 185 Negocios durante el evento: US\$ 10.492.935 Expectativas de negocios: US\$ 18.237.000 <p>Inversión: \$150 millones de pesos (Stand, rueda y tiquetes de compradores)</p> <p><u>Macrorrueda Bicentenario</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Participaron 356 empresas colombianas del Sistema Moda de 16 departamentos. 235 compradores internacionales de más de 30 países. Negocios por USD 7,6 millones. Expectativas de negocio por USD 51,3 millones. <p>Inversión: 980 millones de pesos sin contar los viajes de los compradores que se encuentran en proceso de reembolso</p>
<p>Restablecimiento de la Cadena productiva del algodón</p> <p>Impulso de la producción de algodón en diferentes regiones del país.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Tres mesas del Consejo Consultivo de Alto Nivel (30 de octubre, 4 de diciembre y 13 de marzo), coordinadas por Minagricultura y el MinCIT. Desde Colombia Productiva se busca que las agremiaciones de algodoneros se presenten a la convocatoria de “Calidad para exportar”, con el fin de que puedan certificar el algodón en “Better Cotton Initiative”, con el fin de que incrementen el precio de su producto un 15 y un 20%. 	<p>Inversión al sector promedio anual 2018: \$ 28.300 millones de pesos.</p> <p>Inversión Programa Apoyo a la siembra 2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> \$2.400 millones Apoyo a la Semilla \$300 millones en replicación de paquete tecnológico y alianzas de cadena. Impactos 2019: Beneficiarios: 573 y Hectáreas: 20.000 <p><u>Agricultura por contrato.</u></p> <p>Avance en diseño para que el contrato Forward entre a participar en la Estrategia Coseche Venda a la Fija (Minagricultura - Bolsa Mercantil).</p> <p><u>Más Algodón FAO.</u></p> <p>Plan de acción y presupuestos para la certificación del algodón, en el marco del proyecto</p> <p><u>Acceso a semilla y fertilización.</u></p> <p>Se está trabajando de la mano con el Ministerio de Agricultura, un documento para facilitar el acceso a semilla y fertilización.</p> <p><u>Plan de acción con el Centro de Productividad del Tolima (FAO- Gob. del Tolima)</u></p> <p>Ejecución de estrategias de fortalecimiento de la cadena y marca del algodón colombiano.</p>

Iniciativa	Hitos	Resultados
<p>Encadenamientos productivos e inclusivos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollado por Mipymes e Inexmoda. • Programa orientado a promover la vinculación de las víctimas del conflicto armado como operarios del sector. (En alianza con Inexmoda y Propaís). 	<p><u>Encadenamientos Productivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Fueron atendidas 105 empresas ancla y 348 micro y pequeñas empresas en formalización empresarial y productividad. • 86 eventos de negocios realizados con 2.087 Mipymes del sector beneficiadas y \$64.000 millones generados en expectativas de negocio. <p><u>Programa de Encadenamientos Inclusivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Beneficiará a por lo menos 400 víctimas del conflicto y tendrá alcance en Bogotá, Medellín, Bucaramanga, Valledupar y Tumaco. <p>Para el desarrollo de este programa, se cuentan con recursos por \$2.374.196.627 (Colombia Productiva: \$1.810.740.800 y Contrapartida \$316.536.627).</p>
<p>Compra lo nuestro</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De 2011 hasta 2018 se desarrolló el Programa Compra Colombiano. En el marco de este programa se realizaron 86 ruedas y encuentros de negocios en los que participaron 2.087 empresarios del sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Actualmente, la estrategia del Gobierno para incentivar la inserción de proveedores colombianos en cadenas locales, regionales y globales de valor es Compra lo Nuestro, • Objetivo: conectar la oferta y demanda, para mejorar la comercialización de las empresas colombianas, • Se desarrolló una rueda de negocios en el marco de Colombiatex: <ul style="list-style-type: none"> – participación de 18 compradores y 75 vendedores, que lograron 225 citas con expectativas de negocio por \$12.905 millones de pesos.
<p>Colombia Transforma Moda</p> <p>Mejorar capacidades del Sector para el desarrollo de productos con alto valor agregado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programa en marcha para el fortalecimiento de la productividad en Pymes del Sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención a 240 empresas del sector Textil - Confección en Cundinamarca, Antioquia, Valle del Cauca, Santander, Atlántico y Eje Cafetero.
<p>Programa Fábricas de Productividad</p> <p>Mejorar la productividad y las capacidades de la industria colombiana</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación del Programa a empresas del sector en mejoramiento continuo, eficiencia energética, calidad, estrategia comercial y talento humano. 	<ul style="list-style-type: none"> • En 2018, 17 empresas atendidas en Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Norte de Santander y Valle del Cauca, (más de 190 horas de asesoría personalizada).
<p>Colombia Productiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 18 empresas de Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Norte de Santander y Valle del Cauca. 	<ul style="list-style-type: none"> • A la fecha las empresas han contado con 1.019 horas de asesoría personalizada para mejorar procesos, optimizar recursos, disminuir costos y tiempos de producción y entrega, mejorar calidad y ventas, a través de asistencia técnica en: productividad, gestión comercial, calidad, eficiencia energética y productividad laboral.
<p>Programa de Centros de Transformación Digital Empresarial</p>	<p>Apoyar a las Mipymes en su proceso de adopción estratégica de la tecnología para que con la innovación tecnológica sean más productivas y competitivas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Se han atendido a la fecha 21 empresas de manufactura textil y 34 de comercialización textil. De estas empresas, ya culminó el proceso Geoagrotech S.A.S.; la cual, después de 3 meses de implementación de una solución TIC, consiguió dos nuevos clientes.

Iniciativa	Hitos	Resultados
Programa Aldea	A través de iNNpulsas, se busca acompañar a los emprendedores innovadores en su proceso de maduración y crecimiento con servicios de asesoría especializada.	<ul style="list-style-type: none"> • A la fecha: se está haciendo acompañamiento de 7 emprendedores, con recursos que ascienden a los \$220 millones. • Casos de éxito: True Shapers y Verdi Design, los cuales han logrado ventas por más de \$2.000 millones e ingresaron sus productos a países como Estados Unidos, Panamá, México, entre otros.
Implementación de estrategias clúster en el sector textil	<ul style="list-style-type: none"> • iNNpulsas ha invertido \$15.376 millones en 1.549 beneficiarios del Sistema Moda, ubicados en 20 departamentos del país. • 5 clústeres fortalecidos: <ul style="list-style-type: none"> Cauca, Norte de Santander, Quindío, Tolima y Risaralda. • Desarrollaron en conjunto con la ANDI, el “Estudio de cierre de brechas de innovación y tecnología”, que arroja proyectos a impulsar. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de una línea de productos especializados en dotaciones para bomberos desarrollada por las empresas del Clúster Textil- Confecciones Juntos Eje Cafetero. <ul style="list-style-type: none"> <u>Valor del proyecto:</u> \$ 367.307.692 <u>Aporte iNNpulsas:</u> \$ 220.229.615 <u>Beneficiarios:</u> 13 empresas del clúster textil - confección de Risaralda. • Fortalecer el Clúster Moda mediante el desarrollo de productos significativamente mejorados en su diseño desde la perspectiva del diseño (Design Thinking y Lego Serious Play) y comercialización para incrementar las ventas de las empresas usuarias finales. <ul style="list-style-type: none"> <u>Valor del proyecto:</u> \$210.000.000 <u>Aporte iNNpulsas:</u> \$105.000.000 <u>Beneficiarios:</u> New Castle SAS, Aviles Confecciones, Inversiones Javar Ltda., Praxedis de Artunduaga, Cata Fit SAS, Germán. <u>Resultados:</u> <ul style="list-style-type: none"> • 10 empresas implementan la metodología Design Thinking y Lego Serious Play en diseño. • 10 empresas con al menos una nueva colección con productos con valor agregado. • Un plan estratégico actualizado.
Financiación		<ul style="list-style-type: none"> • Bancóldex desembolsó créditos por \$1,2 billones entre agosto de 2010 y junio del 2018, beneficiando a 72.806 empresas que contaron con financiamiento para capital de trabajo (\$699.128 millones) y modernización industrial (\$456.834 millones). • El 30 de noviembre de 2018, Bancóldex y Colombia Productiva, expusieron una línea de crédito de modernización industrial y capital de trabajo para micro y pequeñas empresas del sector. Con cupo aproximado de \$4.000 millones y con cupo máximo por empresa de \$50 millones. - Al 7 de febrero de 2019 se utilizaron la totalidad de los recursos asignados a la línea de crédito. • Desde 2013, Colombia Productiva ha invertido \$5.198.892.629 (incluyendo aportes de los aliados) en programas específicos para el sector Textil - Confección, sin contar con intervenciones transversales en las que se beneficia el sector, tales como: Piloto de productividad (2013), Colombia Productiva (2017) y Fábricas de productividad (2019).

Iniciativa	Hitos	Resultados
<p>Fortalecimiento del capital humano del sector</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El Sena realizó inversiones por \$68.888 millones para ampliar y fortalecer los centros de formación y adecuar los procesos de formación relacionados con el sector textil confección durante el periodo de 2010 a 2018. • Adicionalmente, desde el 2016 al 2018, el Ministerio de Comercio en conjunto con el Sena implementaron el programa de formación dual en Lean Manufacturing. 	<ul style="list-style-type: none"> • 100.000 operarios adquirieron los conocimientos para reducir los desperdicios de productos y procesos de la empresa, y de esta manera, lograron optimizar mejor los recursos disponibles. • Adicionalmente 97 instructores del Sena se certificaron en Lean Manufacturing.
<p>Trámites simplificados que benefician el sector textil</p>	<p>La estrategia “Estado Simple, Colombia Ágil” le ha ahorrado al país cerca de 4.500 millones de pesos, gracias a las 342 intervenciones realizadas a la fecha.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desde septiembre de 2018 a marzo de 2019, se han realizado 342 Intervenciones en total, entre trámites y normas: <p>Tipos de intervenciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> – 227 eliminaciones – 74 virtualizaciones – 41 simplificaciones 	<p>Las intervenciones de mayor impacto que benefician el sector, se concentran en las siguientes temáticas:</p> <p>A. Trámites relacionados con Comercio Exterior, principalmente en materia de sistemas especiales para importación y exportación: con seis intervenciones que se enfocan principalmente en la optimización de los servicios prestados a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE) en el área de importación, y en los programas especiales de importación - exportación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registro de Importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). 2. Cancelaciones para los Registros y Licencias de Importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). 3. Licencia de Importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). 4. Modificaciones para los Registros y Licencias de Importación a través de la Ventanilla Única de Comercio Exterior (VUCE). 5. Solicitud de autorización de programas de Bienes de Capital, Repuestos y Servicios en el marco de los Sistemas Especiales de Importación - Exportación. 6. Solicitud de autorización de programas de materias primas e insumos. <p>B. Registro Único Tributario, y tributación en general, con la simplificación de la obtención del RUT por cuenta de la DIAN.</p> <p>C. Ventanilla Virtual de Trámites: en la que se virtualizaron los trámites requeridos por los empleados y empleadores en materia laboral, haciendo referencia principalmente a los siguientes:</p>

B. Medidas de comercio exterior

Como parte de las medidas relacionadas con el comercio exterior del sector, hemos emprendido acciones concretas en ambas direcciones: tanto para abrirle oportunidades de exportación a la

cadena, que le permita acceder en condiciones preferenciales a otros mercados de interés; como para evitar la afectación de la industria generada por importaciones subfacturadas, objeto de contrabando y/o cualquier otra práctica ilegal.

Iniciativa	Hitos	Resultados
<p>M e d i d a s Anticontrabando</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dos mesas a nivel central de Alto Nivel para el sector. A la fecha se han realizado 8 mesas. • Primer Comité Local Anticontrabando para el Sector, con el apoyo de la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín. 	<ul style="list-style-type: none"> • Como resultado de las mesas de Alto Nivel: <ol style="list-style-type: none"> 1. Se identificaron estructuras y organizaciones, dedicadas al contrabando, el lavado de activos y la financiación de actividades ilícitas. <ul style="list-style-type: none"> – Se destaca la operación estratégica de lucha contra el contrabando de textiles, realizada el pasado 5 de marzo. En esta operación se capturaron dos personas vinculadas con las empresas IMETEX y PROINTEXCO por delitos de contrabando, concierto para delinquir, enriquecimiento ilícito, falsedad de material público, fraude procesal. 2. Se comparte información a la DIAN, POLFA, UIAF para que se tomen las medidas correspondientes. 3. Se analizan situaciones irregulares de mercancías importadas al amparo del Programa Plan Vallejo, lo que ha dado lugar a varios operativos conjuntos con la DIAN y a una reforma en el marco normativo vigente, que permitirá aplicar sanciones de suspensión y cancelación de la autorización del usuario del Plan Vallejo. • 90 acciones de control, 439.671 unidades aprehendidas, valuadas en 1.059.139.448 millones de pesos en 2018 (17% más que en 2017). Fuente: Dian
<p>Aprovechamiento de Acuerdos Comerciales vigentes</p>	<p>– El sistema moda se priorizó como uno de los nueve sectores con mayor potencial en el ámbito industrial o manufacturero de la Política de Aprovechamiento.</p> <p>Con las regiones con ventaja comparativa, trabajamos en identificación y seguimiento de barreras a la exportación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <u>Acciones desde el Punto de vista de acceso a mercados.</u> Colombia concluyó los procesos de profundización que adelantaba con Guatemala y Costa Rica, con lo cual se amplía el portafolio de productos con preferencias para exportar hacia estos destinos. <ul style="list-style-type: none"> • <u>Guatemala:</u> incorpora 320 subpartidas del sector textil - confecciones (acceso preferencial a un mercado que importa más de USD 800 millones). • <u>Costa Rica:</u> Primera etapa de profundización para trajes de baño, ropa interior y ropa de bebé. En los primeros siete meses desde la entrada en vigencia de la profundización (agosto de 2018), se han exportado USD 2,5 millones en estos productos. • <u>Acciones desde el punto de vista de la normativa de origen.</u> Colombia suscribió Acuerdos con el Triángulo Norte y Costa Rica que permiten la acumulación de origen para exportar productos del sector textil-confecciones a mercados de Europa en condiciones preferenciales. Los esquemas de “escaso abasto” previstos en Acuerdos como el de México y Mercosur, permiten flexibilizar requisitos específicos de origen negociados en dichos Acuerdos para el sector y garantizar el acceso a esos mercados con los beneficios derivados de las preferencias arancelarias: <ul style="list-style-type: none"> - <u>México:</u> 44 de las 46 dispensas aprobadas han sido utilizadas por exportadores colombianos (ej. ropa interior, vestidos de baño y camisetas), o <u>Mercosur:</u> se han aprobado 8 dispensas para insumos que permiten la exportación de encajes, blondas, vestidos de baño y ropa interior. En lo corrido de 2019 se han aprobado 3.

Iniciativa	Hitos	Resultados
<p>Promoción Comercial</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Magic Las Vegas “trade shows”: feria textil más grande del mundo. • Rueda de Negocios de Dotación Hotelera • B Capital- Inexmoda • Ruedas de Negocio ACE 72 • IFLS: Feria de cuero. • Bogotá Fashion Week. • Colombia a un Clic. 	<p><u>En Magic</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Negocios spot: US\$ 742.098 • Expectativas de negocios: US\$ 835.500 • Presupuesto en cofinanciación de stands exportadores: US \$19.233 <p><u>En Rueda de dotación hotelera</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas exportadoras de Sistema Moda invitadas: 20 • Empresas compradoras invitadas con apoyo económico: 76 • Negocios durante el evento: US\$ 130.000 para Sistema Moda • Presupuesto invertido en invitación de compradores: US 2.028.000 para SM <p><u>En Inexmoda</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas compradoras invitadas con apoyo económico: 6 • Negocios durante el evento: US\$ 346.100 • Expectativas de negocios: US\$ 221.000 • Presupuesto invertido en invitación de compradores: US\$ 8.640 <p><u>En Rueda ACE 72</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas exportadoras de SM invitadas y apoyadas económicamente: 14 • Empresas compradoras invitadas: 5 (Brasil y Argentina) • Negocios durante el evento: US\$176.000 • Presupuesto invertido en invitación de compradores: US\$ 26.500 <p><u>IFLS</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas compradoras invitadas de Sistema Moda: 59 • Exportadores invitados de Sistema Moda: 177 • Negocios durante el evento: US\$ 1.623.451 <p><u>Bogotá Fashion Week</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas exportadoras de Sistema Moda: 52. • Empresas compradoras: 37. • Compras durante el evento: US\$201.000. • Expectativas de negocio: US\$645.000. <p>*Financiado por la Alcaldía de Bogotá. Con estos recursos se invitaron los compradores.</p> <p><u>Colombia a un Clic</u></p> <p>En el marco del proyecto Colombia a un Clic, se han capacitado y acompañado las siguientes empresas del sector. Además, se está adelantando capacitación con Amazon, Dafiti, Linio y Mercado Libre para que las empresas aprovechen estos marketplaces.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Empresas capacitadas: 545. • Empresas con cuentas online en Amazon (vendiendo): 10. • Empresas con cuenta abierta: 33. • Empresa que han solicitado Invitación para apertura de cuenta: 69.

II. Resultados de las medidas arancelarias y aduaneras vigentes y propuesta de medida comercial

Las cifras que ha arrojado el sector textilero, una vez aplicadas las medidas aduaneras y arancelarias que se expondrán a continuación, son sobresalientes, particularmente en contener el contrabando técnico y su impacto sobre la industria nacional.

En materia de política arancelaria, en enero de 2013, el Gobierno adoptó el Decreto 074 de 2013 que estableció aranceles mixtos a la importación de confecciones y calzado, sin importar su precio o país de procedencia.

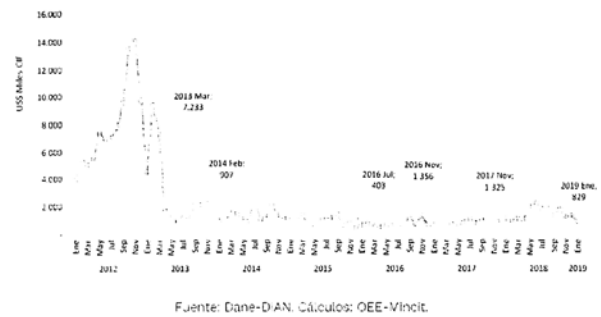
El año siguiente, los aranceles mixtos establecidos mediante el Decreto 456 de 2014 fueron hallados incompatibles con las obligaciones de nuestro país en la Organización Mundial del Comercio (OMC). Luego del fallo que declaró como contrarias al Acuerdo del GATT las medidas que se habían tomado para combatir la subfacturación de las importaciones provenientes de Asia, se expidió el Decreto 1744 del 2016, que estableció para las confecciones los aranceles máximos consolidados por Colombia ante la OMC (40%) para precios menores o iguales a US\$10 por kilo. Para los precios superiores restableció el Arancel de Nación más Favorecida (NMF) que es de 15%.

Esta medida se prorrogó mediante el Decreto 1786 de 2017, el cual se encuentra actualmente vigente y ha logrado su objetivo de reducir la subfacturación.

Por su parte, en lo que respecta a la política aduanera, mediante el Decreto 1745 de 2016 se adoptaron umbrales de precios para los capítulos 61 y 62, por debajo de los cuales la DIAN hace un control más estricto, para fortalecer el control aduanero y evitar la subfacturación, el fraude aduanero y otros ilícitos relacionados. Con el Decreto 436 de 2018, se amplió la cobertura al establecer umbrales para los precios de las importaciones de fibras, hilados, tejidos, confecciones y calzado, independientemente del país de origen.

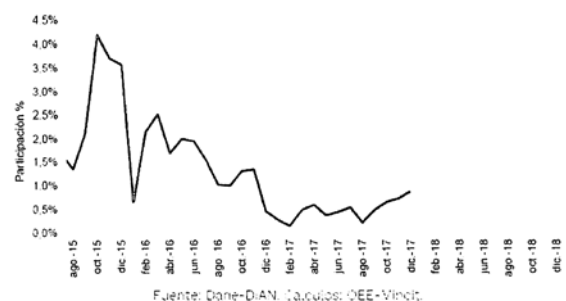
Como resultado de lo anterior, el precio promedio de importación pasó de US\$10.8 por kilo en 2012 a US\$14.3/kilo en 2018, para un crecimiento de 32.4%.

Adicionalmente, se redujeron sustancialmente las importaciones por debajo del umbral arancelario. En efecto, mientras que en 2012 las importaciones por debajo del umbral arancelario de US\$10 por kilo era de 12.8%, hoy en día sólo el 3.7% ingresa a precios menores o iguales al umbral arancelario. En otras palabras, el 96,3% de las importaciones de confecciones ingresa a precios mayores a US\$10 por kilo. En el siguiente gráfico se evidencia cómo las importaciones con precios inferiores a US\$ 10 por kilo se han reducido sustancialmente desde el año 2013.



Se ha argumentado que los importadores para eludir el umbral arancelario declaran sus importaciones a un centavo de dólar más. No obstante, las cifras demuestran que sólo el 0,17% de las importaciones ingresa a precios mayores a US\$10 por kilo y menores / iguales a US\$10,5 por kilo y el 18,2% de las importaciones ingresa con precios entre US\$10/kilo y US\$15/kilo.

Aunque la normatividad en materia de confecciones vigente entre 2013 y 2016 fue derogada a partir del fallo de la OMC, es importante resaltar que las medidas de control aduanero a las importaciones de confecciones, implementadas mediante los umbrales aduaneros a partir del Decreto 1745 de diciembre de 2016 y modificaciones posteriores, han tenido resultados positivos respecto a la subfacturación de importaciones y fueron encontradas de acuerdo a la OMC por el reciente fallo del Grupo Especial emitido el 10 de octubre de 2018. Mientras que en 2012 el 7.7% de las importaciones ingresaba a precios menores o iguales al umbral aduanero, este porcentaje se redujo al 0.18% en 2018.



A. Medidas de defensa comercial planteada por este Gobierno

Por otro lado, en materia de comercio internacional, existen mecanismos para corregir las distorsiones o prácticas desleales que causen un perjuicio a la industria nacional y le impida competir en condiciones de igualdad.

En desarrollo de dichos mecanismos, en lo corrido de este Gobierno se han impuesto 5 derechos antidumping en diferentes sectores, de los 21 que están vigentes, y una medida de salvaguardia lo que demuestra nuestra voluntad de hacer uso de estos instrumentos. Es decir, las medidas impuestas por este Gobierno representan el 27% del total de las medidas de defensa comercial vigentes.

Adicionalmente, desde noviembre de 2018, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo planteó la posibilidad de corregir esta distorsión de las importaciones asiáticas y/o africanas mediante una medida de defensa comercial. Para tal efecto, el Ministerio ha presentado un análisis del comportamiento de las importaciones asiáticas, y ha manifestado su voluntad de iniciar de oficio una investigación de defensa comercial, ya sea una medida antidumping de oficio o una medida de salvaguardia por solicitud del sector.

Ahora bien, para adelantar una investigación antidumping de oficio, se hace necesario contar con la información financiera y económica sobre el daño ocasionado a las empresas del sector productivo interesadas en participar en este proceso. Con el ánimo de avanzar en este propósito, el Ministerio ha celebrado reuniones los días 1° y 22 de febrero y 18 de marzo de 2019 con representantes de la Cámara Colombiana de Confecciones y Afines. Adicionalmente, la entidad remitió dos solicitudes de información (Radicado No. 2-2019- 000690 del 17-01-2019 y el Radicado No. 2-2019-006443 del 13/03/2019), con el fin de acopiar los elementos financieros y económicos que permitan adelantar el proceso de investigación oficiosa y evaluar el daño en el sector productivo. A la fecha no hemos recibido respuesta a dicha petición.

El Ministerio de Comercio ha invitado en varias oportunidades a la industria nacional a hacer uso de las medidas de defensa comercial establecidas en la OMC para corregir cualquier desequilibrio, pero en el marco de este mecanismo no han allegado la indispensable para comprobarlo ante las autoridades correspondientes.

Para avanzar es necesario el suministro de la información que permita demostrar la existencia de daño económico y financiero en la rama de producción nacional y relación causal entre la práctica desleal y el daño identificado.

A manera de ejemplo, dos casos recientes son las medidas comerciales impuestas a las importaciones de Denim y de Barras de Acero. Desde agosto de 2017, las importaciones de Denim originarias de China tienen derechos antidumping a solicitud de los dos únicos productores nacionales (Coltejer y Fabricato), que en la actualidad corresponden a un precio base de US\$4.12/kilo. En el caso de importaciones de acero se impuso una medida de salvaguardia en la forma de un arancel de 8,5%, adicional al arancel vigente (10%), en el marco del Decreto 1407 de 1999. Esta solicitud de investigación se adelantó en un procedimiento abreviado que establece este decreto, en un término 2 meses y medio.

III. Graves impactos económicos que pueden presentarse en caso de que entren en vigencia las medidas arancelarias propuestas para el sector textil

Los anteriores avances dan cuenta de la diligencia y transparencia de la institucionalidad. Si esta se rompe y si se toman medidas politizadas para favorecer a una sola parte del sector, no sólo se perderían los avances esgrimidos, sino que, además, se pondrían en riesgo las exportaciones, las inversiones, el empleo, y el bienestar de otros miembros del sector. Asimismo, se incentivaría el contrabando, lo que generaría consecuencias de difícil recuperación.

Expedir los artículos sobre aranceles, tal y como están propuestos, afectaría directamente a los consumidores que deben ser tenidos en cuenta en la cadena o ecuación del sector. El vestuario es el cuarto rubro con mayor peso en la canasta familiar (Índice del Precio al Consumidor), después de los alimentos, vivienda y transporte y está por encima del gasto en salud y educación, por ello un incremento en los aranceles de las confecciones tiene un efecto regresivo al impactar la población de menores ingresos. Se estima que el efecto del incremento de 10 puntos porcentuales del arancel de las confecciones sobre el IPC, es de 0.5 puntos porcentuales. Este inevitable aumento en los precios, significa un encarecimiento de aproximadamente un 25% de los precios en el vestuario, afectando a 47 millones de colombianos y beneficiando una sola parte del sector.

Asimismo, el incremento en el arancel puede aumentar el ingreso ilegal de este tipo de productos, pues se estaría ampliando el margen de rentabilidad del contrabando abierto del sector. Con esta propuesta se le daría una ventaja de cerca de 50% en precios al contrabando (arancel más IVA más descuento del dólar callejero), por lo cual se puede prever una importante caída en las ventas del comercio formal y, por ende, de la producción nacional, tal como lo señala el concepto emitido por la DIAN, que se adjunta.

Por su parte, la aprobación de estos artículos contradeciría lo suscrito por el país en los diferentes acuerdos comerciales vigentes en el marco internacional, generando una violación a los mismos y exponiendo a la Nación al incumplimiento de tratados internacionales, posibles demandas y retaliaciones. De hecho, Colombia podría exponerse a que importantes socios comerciales tomen decisiones similares o adopten medidas de retorsión en otros sectores, afectando así la internacionalización de la economía nacional y el aumento de las exportaciones.

Por otro lado, se rompería con el equilibrio y la estructura de los procesos de industrialización textilera, en los que se debe tener en cuenta que la materia prima que se puede producir en el país es apenas del 40%. Alrededor del 60% de las materias primas del sector (fibras, hilado y filamentos), son importadas, lo cual encarecen los costos frente a países que cuentan con materia prima local.

En política arancelaria, Colombia estableció los criterios generales de asignación de aranceles en la Reforma Estructural Arancelaria (REA), de noviembre de 2010. Para el ámbito industrial se estableció que las materias primas y bienes de capital no producidos se les asigna un arancel de 0%; cubriendo aproximadamente 3.600 subpartidas arancelarias. Esto con el propósito de reducir costos de producción e impulsar la competitividad del sector productivo. El ámbito de aplicación se revisa anualmente de acuerdo con el Registro de Productores Nacionales. Las materias primas y bienes de capital con registro de producción nacional se les asignan un arancel de 5% o 10% de acuerdo al grado de elaboración. Los bienes de consumo, independientemente de si tienen o no producción nacional, se les asigna un arancel de 15%. De este tratamiento general se excluyen al sector automotor (que tienen aranceles de 35%) y al sector de confecciones que tiene aranceles de 40% para precios inferiores o iguales a US\$10/kg que abarca el grueso de la producción nacional.

Consecuentemente, los insumos de las confecciones como hilados y textiles, al ser materias primas, tienen aranceles de 0% para los no producidos a nivel nacional y entre 5% y 10% para los que son producidos. Para el Gobierno nacional es importante preservar la integración vertical de la producción nacional de hilos, con el fin de cumplir normas de origen en las confecciones para aprovechar las preferencias de los Tratados de Libre Comercio. Asimismo, conservar el empleo en la cadena productiva. Si se rompe con dicha integración, se pondría en riesgo la competitividad, productividad y empleos relacionados.

Por tanto, la proposición presentada en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, relativos a la fijación de tasas arancelarias para el sector textil son de inconveniencia manifiesta. Tal es el nivel de riesgo e inconveniencia para el sector textil, el comercio, las industrias y la economía del país que me permito presentar este texto ante el Congreso de la República, manifestando, además, la inconstitucionalidad de las medidas que se pretenden adoptar.

IV. Fundamentos jurídicos que demuestran la inconstitucionalidad de los artículos sobre aranceles propuestos en el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo

A. Funciones del Congreso de la República y del Gobierno nacional:

Los artículos 279 y 282 del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo establecen:

“**Artículo 279.** Se establecerá un arancel de treinta y siete punto nueve por ciento (37.9%) a las importaciones de productos clasificados en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional, cuando el precio FOB declarado sea

inferior o igual a 20 dólares de los Estados Unidos de América por kilo bruto”.

“**Artículo 282.** Se establecerá un arancel del 10% *ad valorem*, más tres dólares de los Estados Unidos de América por kilogramo bruto, para precios por kilogramo a partir de los 20 dólares USD, en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional”.

Trata su contenido del establecimiento de aranceles a las importaciones de los productos clasificados en los capítulos 61 y 62 del Arancel de Aduanas Nacional.

Estos serían a todas luces inconstitucionales, pues desbordarían la atribución legislativa del artículo 150, numeral 19, literal c) de la Constitución Política que solo permite al Congreso de la República dictar normas generales, señalar objetivos y criterios, e invadiría las competencias del artículo 189, numeral 25 de la misma, en cuanto a la facultad del Gobierno nacional de modificar aranceles.

La única excepción a lo anterior es que las normas proyectadas apuntarán de manera principal a un objetivo fiscal o de recaudo de ingresos para el Estado, caso en el cual sí es competencia del Congreso adoptarla. No obstante, este no es el caso. Luego de leer los fundamentos de la proposición presentada por el honorable Representante, se evidencia que los fines que se persiguen son exclusivos de la política comercial y nada tienen que ver con la política fiscal o tributaria. Los argumentos expuestos están relacionados con la sostenibilidad y crecimiento de la industria textilera, el contrabando, la protección al sector textil, crecimiento de empleos, entre otros. No se enuncia la finalidad fiscal o tributaria, ni el recaudo de ingresos para el Estado que se persigue con la proposición. Tampoco, como se verá más adelante, se presentan los argumentos en la “parte general” o las bases del Plan Nacional de Desarrollo, lo que iría en contra del principio de unidad de materia.

La competencia para la adopción de normas en materia arancelaria está dada por las siguientes normas:

1. El artículo 150, numeral 19, literal c) de la Constitución Política establece:

“Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones (...):

19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos (...):

c) Modificar, por razones de política comercial los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas”.

Es función del Congreso de la República dictar las normas generales y señalar los objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno nacional para efectos de modificar, por razones

de política comercial, los aranceles y tarifas del régimen de aduanas.

2. A su turno, el artículo 189, numeral 25 también de la Constitución prescribe:

“Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa (...):

25. Organizar el Crédito Público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”. (Subrayado fuera del texto).

Es decir que le corresponde al Presidente de la República modificar los aranceles de aduanas.

3. El artículo 154, segundo inciso, parte pertinente, dispone:

“No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los (...) literales a, b y e del numeral 19 del artículo 150; (...) y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

Son de iniciativa privativa del gobierno las leyes de criterios generales relativas al crédito público, el comercio exterior y el régimen de cambio internacional, así como el salarial de los empleados públicos y aquellas que decreten exenciones tributarias.

4. La Asamblea Nacional Constituyente, respecto de la función legislativa sobre las leyes marco manifestó:

“**II. La ley marco.** Con base en los argumentos de orden técnico en la reforma constitucional de 1968 se operó una transferencia de soberanía de la rama legislativa al órgano Ejecutivo en materia de crédito público, deuda nacional y su servicio, cambio internacional y comercio exterior, los aranceles, las tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas. Esa redistribución de materias se concretó en el artículo 76, numeral 22 de la Constitución vigente. La fórmula jurídica que se diseñó para hacer operativa la nueva categoría, se fundó en la técnica de la “ley cuadro” o “ley marco”. (...)”

Además, para constreñir al Congreso a moverse dentro de límites más estrechos, en materia legislativa los proponentes de la reforma ubicaron, en el centro del debate, la cuestión de saber si la rama legislativa tenía la aptitud necesaria, la preparación suficiente y la capacidad técnica requeridas para hacer frente al cúmulo de necesidades y responsabilidades que brotan de una sociedad en evolución y de un Estado planificador en materias de suyo especializadas que demanda, en uno y otro caso, soluciones rápidas, adecuadas

y técnicas, *so pena* de que la sociedad se estanque, anquiloze y desactualice.

A raíz de ese proceso y, al tenor del artículo 79 de nuestra Carta, las cámaras después de que votan una ley marco son reemplazadas por el Gobierno. A partir de ese instante las facultades de iniciativa y de decisión respecto de las materias enumeradas en el artículo 76, numeral 22, quedan en manos del Gobierno que, por esa vía, se convierte en el órgano competente, investido de facultades legislativas para expedir, modificar y derogar la legislación dentro del marco normativo que le trazó el Congreso y que se complementa a través del reglamento. Se supone que las cámaras vuelven a quedar habilitadas, en el ejercicio de esa potestad legislativa, cuando al Gobierno le interesa una nueva norma cuadro para moverse dentro de límites mucho más amplios de los que inicialmente le fueron atribuidos. (...)

Por ejemplo, respecto al tema de los aranceles y las tarifas cabría hilvanar reflexiones de diversa naturaleza. A la luz de la técnica fiscal se trata de contribuciones que exclusivamente compete establecer a los órganos de representación ciudadana. Hunden sus raíces en el principio universalmente reconocido y acatado de que no hay impuesto sin representación. Ese principio sembró los pilares de la Cámara de los Comunes que es considerada, en el mundo de las instituciones políticas como la “madre de los parlamentos.” (...)

Y en el caso extremo de que al amparo de una ley marco se adopten por reglamento decisiones que indirectamente impliquen algún tipo de obligación para los particulares, o que contengan cláusulas comerciales que toquen con aspectos a los cuales se refiere el artículo 76 numeral 18, la intromisión de una rama en otra tiene repercusiones más complejas. Es evidente que, en tales eventos las facultades asignadas al ejecutivo, mediante normas cuadro, estarían lejos de ceñirse tanto al mandato constitucional como a los principios generales que autorizan al gobierno a regular los detalles y los aspectos relativos a su aplicación dentro de esos parámetros. Las materias que he mencionado involucran cuestiones de fondo y fundamentales, pues afectan los intereses de la Nación en su conjunto. (...)

Los tratadistas coinciden en afirmar que la determinación de los principios fundamentales por el Parlamento significa dictar las normas generales a partir de las cuales el Ejecutivo puede legislar. Cuando la rama legislativa define principios generales estructura un marco. Entonces, el Jefe de Gobierno queda investido de facultades para crear situaciones jurídicas dentro de las pautas que previamente le han trazado” (Subrayado fuera del texto). (Ponencia: La función legislativa. Ponentes: Álvaro Echeverry Uruburu, Antonio Galán, Arturo Mejía Borda, Luis Guillermo Nieto Roa, Rosenberg Pabón Pabón, Alfonso Palacio Rudas, Hernando Yepes Ardía. Gaceta Constitucional No. 51, páginas 2 y siguientes).

El Constituyente de 1991 tuvo en cuenta la técnica de las leyes marco que se adoptó en el régimen constitucional anterior con la reforma de 1968, en el sentido de que había una transferencia de soberanía de la rama Legislativa a la Ejecutiva en materia de aranceles y comercio exterior, entre otras, que constreñía al Congreso a moverse entre límites más estrechos, de manera que dictada la ley marco el gobierno quedaba investido de facultades legislativas, que aquel solo recuperaría si el Gobierno estuviera interesado en otra ley marco.

El mismo órgano dejó planteadas controversias más complejas, como es el caso de los aranceles que implicarían una carga fiscal y que deberían obedecer al principio de que no hay impuesto sin representación.

5. La Corte Constitucional, en sentencia C-510 de 1992, Magistrado Ponente, Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, que declaró inconstitucional el Decreto 2183 de 1991, consideró:

“La naturaleza excepcional de las leyes marco - según la regla general en las materias de competencia del Congreso la extensión o densidad normativas, son asuntos librados a su soberana discreción unidos a una atenta consideración del nuevo texto del artículo 150-19-c, explicados a la luz de los debates y ponencias que condicionaron la competencia del Gobierno a **la existencia de razones de política comercial**, obligan definitivamente a excluir la posibilidad de que a través de los decretos que desarrollen la ley marco respectiva se puedan alcanzar finalidades de orden fiscal reivindicadas en favor del Congreso en virtud de la mencionada restricción. Si a través del arancel de aduanas, ya se trate de su establecimiento o modificación, se busca de manera primera y principal un objetivo fiscal o de recaudo de ingresos para el Estado, ello solo se podrá hacer por ley y en ejercicio de la competencia tributaria del Congreso (C. P. artículo 150-12).”

La Corte distinguió entre los aranceles definidos por el Gobierno como consecuencia de la ley marco y la existencia de razones de política comercial, de aquellos que de manera principal tienen un objetivo fiscal o de recaudo de ingresos para el Estado, los cuales solo podrían fijarse por ley, en ejercicio de la competencia tributaria del Congreso.

6. La misma Corporación en sentencia C-353 de 1997, Magistrado Ponente Doctor Jorge Arango Mejía, que declaró exequibles las disposiciones de la Ley 218 de 1995, excepto el parágrafo del artículo 1°, consideró:

“El Presidente y el Congreso de la República, en materia arancelaria, tienen facultades complementarias. El Presidente de la República es el llamado a modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas (artículo 189, numeral 25), pero con

sujeción a la ley marco que dicte el Congreso de la República (artículo 150, numeral 19, literal c.), en la que, por razones de **política comercial**, se determina la fijación de aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas”.

Más adelante, al referirse a las competencias del Congreso para modificar decretos dictados con fundamento en Estado de Emergencia Económica, sostuvo:

“La circunstancia anterior permite sostener que el Congreso sí puede modificar las normas dictadas por el Presidente en ejercicio de los poderes excepcionales, como se ha explicado. No hay razón al sostener que esta materia (la relativa a los aranceles) escapa a la competencia del Congreso en ejercicio de las facultades que le confiere el inciso sexto del artículo 215 de la Constitución”.

En consecuencia, el Presidente tiene la facultad de modificar los aranceles con sujeción a la ley marco y por razones de política comercial. Pero, en el caso del Estado de Emergencia Económica, el Congreso puede modificar las normas dictadas por el Presidente.

7. La Corte Constitucional en sentencia C-798 de 2004, Magistrado Ponente Doctor Manuel José Cepeda Espinosa, que declaró exequible algunas expresiones del parágrafo 3° del artículo 14 de la Ley 7 de 1991, consideró:

“De los párrafos citados se puede concluir que la Constitución, al limitar los objetivos por los cuales el Gobierno puede modificar las tarifas arancelarias a aquellos de política comercial (i) prohíbe que estas medidas, al no ser adoptadas por el Congreso, estén determinadas por “finalidades impositivas”, tengan un “carácter fiscal”, es decir, que se utilicen como “fuente de exacción fiscal” y persigan de manera “primera, principal [o] preponderante” objetivos de orden fiscal, en especial el “recaudo de ingresos para el Estado”; y en sentido contrario, (ii) permite que dichas medidas consulten diversos objetivos de carácter económico relacionados de alguna manera directa o indirecta con el comercio exterior tales como “favorecer la producción nacional [,] promover la estabilidad económica [a través del] aumento o disminución de los aranceles, la contracción o ampliación de las importaciones [que] pueden afectar el nivel general de precios y los movimientos de la oferta y la demanda”, estimular el crecimiento económico, proteger la industria nacional, promover la inversión, controlar los precios domésticos, defender a los consumidores e incentivar la competitividad de los productos nacionales”.

Más adelante, precisa:

“Surge entonces la cuestión acerca de cuándo es el Gobierno, y cuándo el Congreso, quien decide variar la tarifa del arancel. Como se ha señalado,

en esta sentencia dicho problema también fue solucionado por la Corte.

En la sentencia C-510 de 1992 esta Corporación dispuso que son competencia exclusiva del Congreso aquellos asuntos que ingresen “en la órbita de lo político” persigan “finalidades impositivas”, tengan un “carácter fiscal”, es decir que se utilice como “fuente de exacción fiscal” y busquen de manera “primera, principal [o] preponderante”, objetivos de estirpe fiscal o el “recaudo de ingresos para el Estado”.

La Corte mantiene la diferencia entre los aranceles fijados por el Gobierno y aquellos determinados por el Congreso, en los términos de la sentencia C-510 de 1992.

8. De todo lo anterior, se concluye:

i. En materia arancelaria, corresponde al Congreso dictar normas generales, objetivos y criterios a los que debe sujetarse el Gobierno.

ii. Es facultad del Presidente de la República modificar los aranceles.

iii. Las leyes en materia arancelaria, en general, son de iniciativa privativa del Gobierno.

iv. Constitucionalmente la principal función del Congreso de la República frente al régimen arancelario es el de la expedición de una ley marco.

v. La jurisprudencia constitucional ha interpretado que la modificación de los aranceles cumple dos propósitos, a saber: uno eminentemente fiscal, es decir, de recaudo tributario y, el segundo, del manejo de la política comercial. Con respecto a esta última función ha precisado que aquellos pueden servir como barreras o estímulos al comercio internacional y a la producción nacional.

vi. La misma jurisprudencia ha señalado que corresponde exclusivamente al Gobierno nacional la modificación de aranceles con objeto de dar manejo de la política comercial del Estado colombiano. Así mismo, que corresponde al Congreso de la República la modificación de la regulación arancelaria en cuanto a tributos e ingreso del Estado.

vii. De los fundamentos de la proposición, se desprende que el Congreso de la República optaría por la regulación de la política comercial del Estado. La argumentación del ponente apunta a la protección solamente de la industria textil nacional.

viii. La proposición tiene un vicio de procedimiento insalvable como lo es la falta de competencia de este órgano para modificar la tarifa de los aranceles como instrumento de política comercial.

B. Plan Nacional de Desarrollo, facultades y competencias.

La Constitución Política de Colombia define el Plan Nacional de Desarrollo y delimita su alcance.

La Corte Constitucional, al analizar el contenido de los artículos 339, 341 y 342 de la Constitución Nacional, así como el procedimiento para la elaboración y aprobación establecido en los artículos 13 y siguientes de la Ley Orgánica del Plan Nacional de Desarrollo, estableció:

“2.2. Así mismo, la Carta Política se refiere a la naturaleza jurídica de la ley por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, que es una ley ordinaria, de trámite especial y diferente de la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo[9]. Las especificidades constitucionales en relación con la elaboración y trámite de la Ley del Plan de Desarrollo se refieren a lo siguiente:

a) La iniciativa para la elaboración del Plan corresponde al Gobierno nacional, “por cuanto este dispone de todos los elementos de juicio y de los instrumentos para elaborar los planes y programas respectivos”[10].

En esta fase del Plan, el Gobierno deberá atender los siguientes requisitos específicos: (i) elaborar el Plan con participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura; (ii) someter el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación; (iii) una vez oída la opinión del Consejo, efectuar las enmiendas que considere pertinentes, y (iv) presentar el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del respectivo período presidencial.

Como se aprecia, la etapa de elaboración del Plan Nacional de Desarrollo o, si se quiere, de preparación del proyecto de Ley del Plan, está conformada por varias exigencias que deben ser atendidas por el Gobierno nacional antes de presentarlo a consideración del Congreso de la República. En este aspecto la Corte Constitucional ha considerado que los requisitos previstos en la fase previa tienen carácter vinculante y son de obligatorio cumplimiento para el Ejecutivo.

Sobre el particular expresó que “ese trámite previo, fijado directamente por la Constitución, aunque no hace parte del que se surte en el seno mismo de las cámaras legislativas, es requisito indispensable, de obligatoria observancia, para la validez de la ley mediante la cual se adopte el Plan Nacional de Desarrollo, por lo cual los vicios que surjan en esa etapa repercuten necesariamente en la inconstitucionalidad de la ley que se apruebe sobre la base del proyecto irregularmente preparado”[11].

b) Por su parte, en la fase de aprobación del proyecto de Ley del Plan por parte del Congreso de la República se tendrán en cuenta las siguientes condiciones: (i) con fundamento en el informe que elaboren las comisiones conjuntas de asuntos económicos, cada Cámara discutirá y evaluará el Plan en sesión plenaria; (ii) el Congreso podrá modificar el proyecto de ley. En primer lugar, los desacuerdos con el contenido de la parte general,

si los hubiere, no serán obstáculo para que el Gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia y, en segundo lugar, la modificación del Plan de Inversiones Públicas procede siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero y cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o cualquier inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno nacional; y (iii) si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el Gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.

Se consagran entonces ciertas restricciones para la aprobación del Plan de Desarrollo por parte del Congreso de la República, las cuales aluden tanto a la fijación de un término preciso para discutir y aprobar el proyecto de ley, como a la exigencia de obtener el visto bueno del Gobierno nacional para incrementar las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o incluir proyectos de inversión no contemplados en él”.

Además de lo anterior, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-305 de 2004 estableció:

“Tanto la Constitución como la Ley Orgánica fijan algunos límites a esta libertad congresional: Uno, primero es el que surge de los artículos 342 de la Carta y 22 de la Ley 152 de 1994, normas que indican que el Congreso puede modificar únicamente “el Plan de Inversiones”; al paso que el artículo 23 de esta última ley señala que durante el trámite legislativo el Gobierno puede modificar “cualquiera de las partes del Plan Nacional de Desarrollo”. De esta manera, es más amplia la facultad de introducir modificaciones que se le reconoce al Gobierno que al Congreso, pues este último solo puede hacerlo en materia de “Plan de Inversiones”, distinción que resulta del hecho de que el Ejecutivo de turno ha sido elegido con fundamento en un programa de gobierno concreto propuesto a los electores, por lo cual la posibilidad de llevarlo a ejecución debe serle respetada”.

Cuatro años después, el mismo Tribunal, indicó en la Sentencia C-539 de 2008:

“En buena medida la Ley del Plan Nacional de Desarrollo constituye la concreción legislativa del programa de gobierno propuesto por el primer mandatario, de ahí que sean explicables las restricciones que impone la Carta de 1991 al Congreso durante el trámite de esta ley. En primer lugar, cabe recordar que de conformidad con el segundo inciso del artículo 154 constitucional, la ley que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas cuenta con iniciativa gubernamental exclusiva. A lo anterior se añade que la libertad de configuración del Congreso de la República durante el trámite de esta ley cuenta con una doble restricción. Por una parte, el último inciso del artículo 341 constitucional ha sido entendido en el sentido que por iniciativa de los

congresistas solo puede ser modificado el Plan de Inversiones, es decir, que le está vedado a los miembros de la rama legislativa alterar la Parte General del Plan y por ende modificar, enmendar o adicionar los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental contenidos en el proyecto presentado por el Gobierno.” (Subrayado fuera del texto).

Más adelante y en concordancia con lo previamente establecido indicó, en la Sentencia C-105 de 2016:

“De conformidad con la sentencia C-094 de 1996, la ley mediante la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones solo puede ser dictada o reformada por el Congreso a iniciativa del Gobierno, y las modificaciones que introduzca deben cumplir dos condiciones: (i) tener el aval del Gobierno; y (ii) si se trata de modificaciones al plan de inversiones, deben mantener el equilibrio financiero. Tratándose de una ley de iniciativa gubernamental, la Corte ha señalado de manera general que el Congreso puede introducir modificaciones a este tipo de proyectos siempre que se trate de adiciones, supresiones o modificaciones que no alteren sustancialmente el sentido de la iniciativa gubernamental. Si las modificaciones propuestas tienen el alcance de alterar sustancialmente la iniciativa gubernamental, en ese evento se requiere el aval del Gobierno”. (Subrayado fuera del texto).

Disposiciones superiores y manifestaciones del alto Tribunal destacan la importancia de cumplir a cabalidad el procedimiento para la preparación, examen y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo. Tanto al Congreso de la República como al Gobierno nacional se le imponen precisas y perentorias funciones y formalidades que de no cumplirse podrían repercutir necesariamente en la inconstitucionalidad de las normas adoptadas.

En uno y otro caso deben surtirse distintas etapas. Por ejemplo, al Gobierno nacional le corresponde elaborar el Plan y presentarlo a las instancias que la Constitución y la Ley le exigen, entre estas el Consejo Nacional de Planeación y el de Política Económica y Social (Conpes). Y, al Congreso de la República le asiste aprobarlo e incluso modificarlo, en este último caso con sujeción a sus funciones, previa consulta y concertación con el Gobierno nacional, evitando alterar el equilibrio financiero y los propósitos gubernamentales.

Resulta de la mayor importancia entonces llevar a cabo las exigencias previstas en el ordenamiento jurídico para evitar afectar la constitucionalidad del Plan que eventualmente se adopte.

Ahora, también conforme a las normas citadas, el Plan Nacional de Desarrollo no es otra cosa que la formulación de los programas que el Gobierno desarrollará durante el período de cuatro (4)

años para el que fuera elegido. Ergo, lo que se pretenda adoptar por este medio debe cumplir con las finalidades que aquel proyecto se cumplan en tal lapso y obedecer a políticas públicas que guarden relación con la naturaleza jurídica de la norma. Sobre esto se ha pronunciado la Corte Constitucional, como se expone más adelante.

Así las cosas, se ha propuesto notar la naturaleza jurídica del Plan Nacional de Desarrollo, las facultades, prohibiciones y competencias para su preparación y aprobación y exponer las manifestaciones de la Corte Constitucional al respecto.

De manera comedida y respetuosa se requiere por tanto que las definiciones en materia arancelaria surtan el procedimiento que la Constitución y la ley han previsto para ella. Esto es, con absoluto apego y respeto al marco institucional y no con limitación del ejercicio del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior (AAA) y del Consejo Superior de la Política Exterior Colombiana.

Resulta contradictorio con los preceptos constitucionales y con la naturaleza de la ley del Plan Nacional de Desarrollo fijar tarifas arancelarias sin considerar los estudios, valoraciones y exámenes realizados por el Gobierno nacional y en contravención del derecho de igualdad al no involucrar a todos los actores de la cadena ni valerse de la opinión de otros sectores.

Lo anterior, toda vez que las proposiciones presentadas no están acompañadas de cifras, datos, análisis o estudios que determinen su conveniencia, por ejemplo, en materia de afectación de indicadores de la economía nacional, de reducción o aumento de contrabando, vulneración a los acuerdos comerciales suscritos con otros países, entre otros. Y estos, con sujeción a la misma naturaleza de la Ley del Plan debían haberse consignado en su parte general, la cual es preparada de manera exclusiva por el Gobierno nacional.

C. La unidad de materia en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo

El artículo 158 de la Constitución Política establece: “Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas”.

Sobre la connotación de este principio en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, la Corte Constitucional ha establecido:

“**5.1.** El criterio de corroboración para evaluar una eventual infracción al principio de unidad

de materia parte siempre de identificar el objeto transversal de la norma que se revisa. Sobre este aspecto normativo, la Corte Constitucional ha entendido que “para ejercer el control de constitucionalidad por vulneración del principio de unidad de materia debe determinarse cuál o cuáles son los núcleos temáticos de una ley para inferir si una norma específica tiene vinculación objetiva y razonable con ellos o si por el contrario gravita al interior de la ley, sin vínculos ni ejes de referencia que la articulen de manera armónica y coherente con los ejes materiales desarrollados por el legislador”[30].

“**5.2.** La ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo cubre por su naturaleza en materia de políticas públicas, un número amplio y genérico de temas que corresponden a la variedad de planes y programas a los que se supedita el Gobierno nacional durante un cuatrienio. Sin embargo, tal amplitud temática no implica que el principio de unidad de materia no deba aplicarse de manera estricta al análisis de constitucionalidad del contenido específico del Plan Nacional de Desarrollo. Consecuente con esa particularidad, la Corte ha desarrollado una jurisprudencia constante en cuanto al contenido del principio de unidad de materia aplicado a la Ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo:

“[L]os planes de desarrollo deben incorporar normas instrumentales. Así, la Constitución establece que la ley del plan debe contener no solo los objetivos generales y las inversiones públicas que piensan adelantarse, sino también “las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos” (CP art. 150 ord. 4°). En ese mismo sentido, la Ley 152 de 1994 o Ley Orgánica del Plan señala que la parte general del Plan de Desarrollo debe incluir no solo los objetivos y metas nacionales y sectoriales de largo y mediano plazo, sino también “los procedimientos y mecanismos generales para lograrlos” (art. 5° lit. c.), y añade que el plan de inversiones debe incluir “la especificación de los mecanismos idóneos para su ejecución” (art. 6° lit. d.).

“Por consiguiente, es propio de la ley del plan comprender normas destinadas a permitir que se cumplan los objetivos y metas señalados en la parte general y que efectivamente se adelanten las inversiones programadas en la programación de las inversiones. Esto deriva de una cualidad especial de la ley del plan pues, según la Carta, “sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución” (CP art. 341) por lo cual es perfectamente natural que en estas leyes se incluyan normas instrumentales, esto es, disposiciones destinadas a permitir la puesta en marcha del propio plan de desarrollo”[31].

“**5.3.** En efecto, por virtud de la sentencia C-305 de 2004, la Corte se pronunció sobre el alcance y fundamento del principio de unidad de materia en la ley del plan nacional de desarrollo, en los siguientes términos:

“[E]l principio de identidad temática o unidad de materia en el trámite del proyecto de Ley del Plan de Desarrollo Económico y Social reviste connotaciones particulares, que se derivan de la naturaleza especial de la Ley del Plan y de la función de planeación en sí misma considerada. En efecto, aunque la iniciativa para la presentación del respectivo proyecto es gubernamental, por diseño constitucional la función de planeación involucra no solamente al Congreso de la República, sino también a diversas instancias administrativas nacionales y territoriales y a la Rama Judicial”[32].

“5.4. Como regla general, la Corte ha señalado que la relación de unidad temática entre el Plan de Desarrollo como un todo y una disposición específica, se desprende de la conexidad lógica que puede existir entre los postulados de la parte general del plan con las normas que desarrollan esos postulados procurando llevarlos a la realidad. En ese sentido, esta Corporación ha señalado que las “disposiciones de carácter instrumental que no sean inequívocamente efectivas para la realización de los programas y proyectos contenidos en la parte general del plan, o que de manera autónoma no establezcan condiciones suficientes para la materialización de las metas y objetivos trazados en el plan, vulneran el principio de unidad de materia”[33].

“En consonancia con lo anterior, la Corte ha dicho que “las disposiciones contenidas en la Ley del Plan que tengan un carácter simplemente normativo, no presupuestal, no son por esa sola razón inconstitucionales; empero, en virtud de los principios de coherencia y de unidad de materia, deben estar en una relación de conexidad teleológica directa e inmediata con la Parte General y programática de la Ley del Plan. Por lo tanto, dicha ley no puede contener cualquier norma jurídica, ni su expedición es el momento de ejercer la potestad legislativa general reconocida al Congreso de la República, sin ninguna relación con los objetivos y metas de la función de planificación”[34].

“5.5. En sentencia C-016 de 2016, la Corte fijó los criterios jurisprudenciales a partir de los cuales se evalúa si una medida contenida en el Plan Nacional de Desarrollo desconoce el principio de unidad de materia. Por considerarlas de suma pertinencia para la resolución del problema jurídico en cuestión, a continuación se transcriben *in extenso* las reglas jurisprudenciales fijadas en la providencia judicial en cita:

“a) El principio de unidad de materia en la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo impone la conexión o vínculo entre los objetivos o metas contenidos en la parte general del Plan y los instrumentos creados por el legislador para alcanzarlos. (...)

“b) El principio de unidad de materia impone que exista una conexión teleológica estrecha entre los objetivos, metas y estrategias generales

del Plan, y las disposiciones instrumentales que contiene. (...)

“c) La conexión estrecha que exige el principio de unidad de materia entre las metas y propósitos del plan y las disposiciones instrumentales contenidas en la ley, así como el correlativo incremento de la severidad del juicio de constitucionalidad a cargo de esta Corte, se apoya en varias razones.

“En primer lugar, seguir los estándares de juzgamiento previstos para otro tipo de leyes privaría –por el carácter multitemático de la Ley del Plan– de todo efecto útil al artículo 158, quedando las disposiciones de ese tipo de ley inmunes a los mandatos que contiene y a las finalidades que persigue.[35] Adicionalmente, teniendo en cuenta que el carácter dúctil que usualmente caracteriza este juicio se explica por la importancia de proteger el principio democrático que se concreta en la libertad de configuración del Congreso de la República, incrementar la intensidad del control cuando se trata de la ley del Plan se justifica debido a que dicho principio “se encuentra notoriamente mermado”[36] en tanto (i) la iniciativa es gubernamental, (ii) las posibilidades de modificación del proyecto por parte del Congreso se encuentran limitadas y (iii) el término para la aprobación del Plan es reducido.

“A tales razones, considera la Corte, las acompaña una adicional. En efecto, la especial posición que en el sistema de fuentes tiene la ley del Plan así como su particular eficacia normativa, exige asegurar que los mandatos en ella contenidos se relacionen directamente con la función de planeación. Se trata de una ley que no solo se erige en criterio para determinar la validez de otras leyes, sino que también tiene la aptitud de aplicarse inmediatamente puesto que sus mandatos constituyen mecanismos idóneos para su ejecución. Esa aplicación prevalente e inmediata debe encontrarse subordinada a que, en realidad, las normas instrumentales persigan de manera inequívoca los propósitos del Plan. (...)

“d) La fijación del contenido del principio de unidad de materia en los anteriores términos se traduce en un control judicial más estricto encaminado a establecer, no cualquier tipo de conexión entre la parte general del Plan con las disposiciones instrumentales que lo componen, sino un vínculo directo y no simplemente eventual o mediato. El estándar de juzgamiento se hace más riguroso y demanda de la Corte un especial cuidado a efectos de evitar que, al amparo de la naturaleza temáticamente abierta de la ley del Plan, terminen incorporándose disposiciones extrañas a los propósitos de la planeación. (...)

“e) El control judicial de las leyes aprobatorias del Plan Nacional de Desarrollo se ha encontrado orientado por las pautas antes descritas. En su aplicación, la Corte ha sostenido, por ejemplo, que violaban el principio de unidad de materia normas incluidas en ese tipo de leyes (i) que

definían “la estructura y el funcionamiento de ciertas corporaciones regionales”, en tanto no tenían como propósito “planificar y priorizar las acciones públicas y la ejecución del presupuesto público durante un cuatrienio, sino definir aspectos de elección y configuración de esas corporaciones que no están inescindiblemente ligados al espíritu de la ley y a los planes y programas propuestos”[37] (C-795 de 2004)[38]; (ii) que regulaban el contrato de condiciones uniformes en servicios públicos y le conferían facultades sancionatorias a las empresas de esa naturaleza dado que ninguno de los objetivos, programas, metas y estrategias del Plan hacían referencia a tal materia[39] (C-539 de 2008); (iii) y que preveían la adquisición de predios, estudios, diseños, construcción y dotación de la Nueva Sede del Congreso de la República en tanto la parte general del Plan no aludía al mejoramiento de la planta física del Congreso[40] (C-539 de 2008).¹

La cita jurisprudencial precisa la forma en que debe darse cumplimiento al principio de unidad de materia en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo y en síntesis puntualiza:

1. Los artículos del Plan Nacional de Desarrollo deben responder a los ejes temáticos establecidos por el Gobierno nacional en las bases, lo que la Corte denomina como “parte general”.

2. Está claro que esta ley cubre diversos asuntos y materias. Empero, tal amplitud temática no le faculta ni al Congreso ni al Gobierno incluir artículos que no hayan sido debidamente considerados en los fundamentos del Plan.

3. Los artículos del Plan Nacional de Desarrollo deben ser de carácter instrumental. Por tanto, aquellos que no sean inequívocamente efectivos para la realización de programas y proyectos contenidos en la parte general del plan – bases–, o que de manera autónoma no establezcan condiciones suficientes para la materialización de las metas y objetivos trazados en el plan, vulneran el principio de unidad de materia.

4. Por tanto, dicha ley no puede contener cualquier norma jurídica, ni tampoco es posible ejercer la potestad legislativa general reconocida al Congreso de la República, sin ninguna relación con los objetivos y metas de la función de planificación.

5. El principio de unidad de materia impone que exista una conexión estrecha entre los objetivos, metas y estrategias generales del Plan, y las disposiciones instrumentales que contiene.

6. El control constitucional sobre el contenido del Plan debe ser estricto.

7. La aplicación de las normas del Plan debe estar subordinada a que persigan de manera inequívoca sus propósitos.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-092 de 2018, Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

Corolario de lo anteriormente expuesto, los artículos 279 y 282 incorporados en el proyecto del Plan Nacional de Desarrollo por miembros de la Cámara de Representantes sin examen del Gobierno nacional, no guardan relación alguna con la parte general.

Precisamente en ese acápite no se contempla medida alguna respecto de políticas arancelarias y menos reducidas a un solo sector. Normas de esta naturaleza imponen la realización de sendos estudios económicos que demuestren que no generan afectación a la población en general y que examinen si es el Congreso de la República el competente para adoptarlas. Ni uno ni otro asunto ha sido revisado.

Razones de inconveniencia y fundamentalmente de inconstitucionalidad advierten la necesidad de revisar el contenido de los artículos proyectados, mismos que como ya se puso de presente NO compaginan en absoluto con ninguno de los capítulos preparados como bases del Plan Nacional de Desarrollo.

En este orden, los artículos propuestos resultan inconvenientes y además contrarios al ordenamiento jurídico superior. No han cumplido las ritualidades que exige su adopción, al tiempo que no guardan relación alguna con los fundamentos y propósitos del Plan Nacional de Desarrollo.

Además, en los términos expuestos, no es competencia del Congreso de la República modificar la tarifa arancelaria cuando se trata de instrumentos de política comercial, pues esta labor le corresponde, salvo excepciones que no aplican en este caso, al Gobierno nacional. A aquel se le impone la formulación y adopción de criterios, lineamientos y parámetros generales respecto de cómo este último podría ajustar el arancel².

V. Proposición sustitutiva:

Teniendo en cuenta los argumentos de inconveniencia e inconstitucionalidad presentados, en gracia de discusión, se presenta la siguiente redacción con el fin de sustituir los artículos 279 y 282 del Proyecto de Ley 311 de 2019 Cámara y 227 de 2019 Senado, “*por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*”, por el siguiente artículo propuesto:

“Artículo XXX: El Gobierno nacional, bajo la coordinación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá acciones prioritarias de política para el sector de la confección con

² Sección Tercera del Consejo de Estado, Sentencia 26 de marzo de 2014. Sala Plena del Consejo de Estado, Sentencias de fecha 13 de marzo de 2018 (Actor: Mercedes Benz Colombia S.A.) y 21 de marzo de 2018 (Actor: Glaxosmithkline Colombia S. A.). Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, Sentencia SP-45132018 (51885), 17 de octubre 17 2018. Código Penal. Artículo 428. Abuso de función pública. Código Penal. Artículo 413. Prevaricato por acción.

el propósito de impulsar la formalización y crecimiento de la industria. Dentro de las medidas, que deberán ser anunciadas a más tardar (3) tres meses después de la entrada de la vigencia de la presente ley en documento especial sobre Política para la promoción de Confecciones, el Gobierno nacional deberá incluir al menos los siguientes asuntos:

1. Evaluación de la política de aranceles y umbrales aduaneros, para de esta manera realizar los ajustes necesarios.

2. Inclusión prioritaria y en condiciones preferenciales de las empresas del sector de confecciones en los programas de Colombia Productiva del Ministerio de Comercio Industria y Turismo.

3. Establecimiento de líneas de crédito Bancoldex para la modernización de maquinaria y equipo del sector de confecciones y para la consolidación de cadenas de proveedores para firmas comercializadoras de confecciones en el país.

4. La DIAN y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberán iniciar gestiones de control posterior relacionadas con el origen de las importaciones. Para tales efectos, deberán visitar a las mayores empresas importadoras de confecciones de países con TLC con Colombia para verificar la autenticidad del origen que certifican los importadores. Las empresas que no puedan justificar adecuadamente el origen de las importaciones, serán investigadas de forma inmediata por la DIAN, de conformidad con la normativa tributaria y aduanera vigente.

5. La DIAN y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo harán un seguimiento a las importaciones de países desde los cuales sistemáticamente se importan prendas a precios especialmente bajos (menos de US \$ 10 dólares el kilo). Si hay indicios de prácticas desleales y con la información que provea el sector productivo atendiendo la normatividad vigente, iniciará las investigaciones de defensa comercial pertinentes hacia estos países.

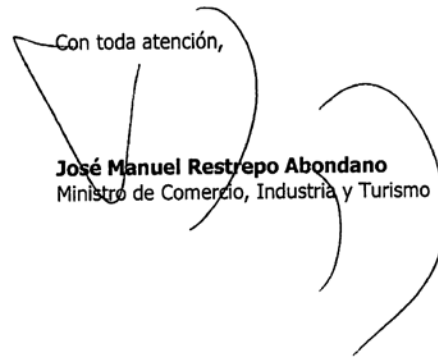
6. Para estimular las exportaciones y la diversificación productiva, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, estudiarán la posibilidad de establecer un Certificado de Reembolso Tributario (CERT) para el sector.

Parágrafo: Los resultados de las anteriores acciones serán reportados trimestralmente al Congreso de la República y a un comité donde estarán representados todas las entidades mencionadas en los puntos anteriores y representantes de los diferentes grupos de productores y comercializadores en el país. Dicho comité estará presidido por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo”.

El suscrito se encuentra a disposición para discutir, ampliar, precisar, complementar o ajustar los argumentos arriba esgrimidos con fundamento en el ordenamiento jurídico superior, además de manifestar el inmenso interés del Gobierno nacional en proyectar políticas públicas incluyentes y convenientes, discutidas y estudiadas oportunamente y que no afecten esenciales indicadores de la economía nacional.

Del honorable señor Representante,

Con toda atención,



José Manuel Restrepo Abondano
Ministro de Comercio, Industria y Turismo

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS DE LA
UNIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS
DE LA AUDITORÍA GENERAL DE LA
REPÚBLICA AL PROYECTO DE ACTO
LEGISLATIVO 355 DE 2019 CÁMARA**

por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal.

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

HONORABLES REPRESENTANTES A LA
CÁMARA

Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Propuesta de modificación al Proyecto de Acto Legislativo 355 de 2019 Cámara, *por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal.*

Respetables Representantes,

La Auditoría General de la República (AGR) es una institución creada por el constituyente con el propósito de ejercer el control fiscal de segundo nivel, a fin de asegurar la eficacia, eficiencia y la efectividad de los órganos de control fiscal.

Para verificar y evaluar la gestión y resultados de los órganos de control fiscal, se requiere un ejercicio técnico, objetivo e independiente para lo cual fue instituida la AGR que, a diferencia de las empresas privadas de auditoría, está enmarcada dentro de la estructura y fines del Estado y que ha venido evolucionando técnica, tecnológica y administrativamente para el cumplimiento de su misión.

Además de lo anterior, la AGR tiene otra función que es la de la coadyuvancia a los órganos de control, para la mejora en la eficiencia

de sus funciones. En esta labor la AGR ha sido determinante toda vez que ha venido ayudando a las contralorías territoriales, en especial a las más pequeñas, en la consecución de sus objetivos, apoyándolas con recursos de diversa índole, incluyendo capacitaciones, herramientas tecnológicas, guías metodológicas, entre otras.

La AGR ha contribuido desde su creación a la transformación, depuración y modernización de los órganos instituidos para el control de la gestión fiscal y se ha convertido en un actor clave en la lucha para erradicar la corrupción, como lo demuestran sus principales logros a lo largo de los años y más recientemente en los estudios sobre la contratación pública, develando las mallas conformadas por grupos empresariales y contratistas que monopolizan la contratación estatal tanto en el nivel nacional como en el nivel territorial.

Unauditoría como representante de los trabajadores de la AGR, desde su muy reciente fundación, ha venido trabajando con las demás organizaciones sindicales de trabajadores del control fiscal, para lograr el fortalecimiento del control fiscal en Colombia, es por ello que hoy saludamos con beneplácito y coadyuvamos el proyecto de acto legislativo presentado por el señor Contralor General de la República, Dr. Carlos Felipe Córdoba Larrarte y que además cuenta con el apoyo del señor Auditor General de la República, doctor Carlos Hernán Rodríguez Becerra.

Los tres pilares de este proyecto, están totalmente acordes con los informes dados por la AGR en el ejercicio de su función de vigilancia fiscal a las Contralorías: i) el establecimiento del control fiscal concomitante y preventivo, que de alguna manera recoge la declarada inexecutable

función de advertencia, volvería a dar una valiosa herramienta al control fiscal, pues en el mundo actual la tendencia es a prevenir antes que castigar, lo cual de todas maneras es más beneficioso económicamente hablando para un país cuyos recursos son limitados; ii) la unificación de competencias de la Contraloría General de la República y las contralorías territoriales: en este punto hay que decir que de alguna manera el Sistema Nacional de Control Fiscal (Sinacof) pretendió armonizar la vigilancia fiscal, sin que se haya logrado de manera óptima, por tanto, con esta reforma, se daría claridad a ello; y iii) atribución de facultades jurisdiccionales a la Contraloría General de la República: punto bien importante si se tiene en cuenta la cantidad de fallos que han sido objeto de revisión en el Consejo de Estado y que han resultado confirmados pero luego de largos años de trámite jurisdiccional, lo cual conlleva necesariamente al casi imposible resarcimiento del daño patrimonial determinado, pues el transcurso del tiempo hace que los responsables fiscales se insolventen u oculten sus bienes, situación que a los ojos del común, hacen ver a los órganos de control fiscal como inoperantes al no lograr buenos índices de recuperación del patrimonio público, situación que igualmente ha sido observada por la AGR en sus diferentes informes; no obstante en este tema, consideramos que dicha facultad jurisdiccional no solamente debe ser atribuida a la Contraloría General de la República, sino a las Contralorías Territoriales y a la Auditoría General de la República, pues son entidades que al igual que aquella, tramitan y deciden la responsabilidad fiscal.

No obstante lo anterior, tenemos las siguientes propuestas de modificación, las cuales no alterarían de fondo el proyecto propuesto:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Artículo 3°. El artículo 268 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse. 2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado; así como imponer las sanciones pertinentes cuando no cumplan lo prescrito en la ley y los reglamentos expedidos por el Contralor General de la República en relación con el registro contable o cuando impidan u obstaculicen el cumplimiento de sus funciones. 	<p>Artículo 3°. El artículo 268 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“Artículo 268. El Contralor General de la República tendrá las siguientes atribuciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prescribir los métodos y la forma de rendir cuentas los responsables del manejo de fondos o bienes de la nación e indicar los criterios de evaluación financiera, operativa y de resultados que deberán seguirse. 2. Revisar y fenecer las cuentas que deben llevar los responsables del erario y determinar el grado de eficiencia, eficacia y economía con que hayan obrado; así como imponer las sanciones pertinentes cuando no cumplan lo prescrito en la ley y los reglamentos expedidos por el Contralor General de la República en relación con el registro contable o cuando impidan u obstaculicen el cumplimiento de sus funciones.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.</p> <p>4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación, e imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o entorpezcan el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, en los términos que reglamente la ley.</p> <p>5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción., coactiva, para lo cual tendrá prelación. El trámite y decisiones del proceso de responsabilidad fiscal tendrá carácter jurisdiccional.</p> <p>6. Evaluar la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.</p> <p>7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.</p> <p>8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las Investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.</p> <p>9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.</p> <p>10. Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la entidad creados por ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones, que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en ese ente de control. Este tampoco podrá designar a ningún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil de los Magistrados de la Corte Constitucional, Consejo del Estado, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, ni el Auditor General de la República.</p> <p>11. Presentar informes al Congreso de la República y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.</p> <p>12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal.</p>	<p>3. Llevar un registro de la deuda pública de la Nación y de las entidades descentralizadas territorialmente o por servicios.</p> <p>4. Exigir informes sobre su gestión fiscal a los empleados oficiales de cualquier orden y a toda persona o entidad pública o privada que administre fondos o bienes de la nación, e imponer sanciones desde multa hasta suspensión a quienes omitan la obligación de suministrar información o entorpezcan el ejercicio de la vigilancia y control fiscal, en los términos que reglamente la ley.</p> <p>5. Establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, imponer las sanciones pecuniarias que sean del caso, recaudar su monto y ejercer la jurisdicción coactiva; para lo cual tendrá prelación. El trámite y decisiones del proceso de responsabilidad fiscal tendrá carácter jurisdiccional.</p> <p>6. Evaluar <u>Conceptuar sobre</u> la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado.</p> <p>7. Presentar al Congreso de la República un informe anual sobre el estado de los recursos naturales y del ambiente.</p> <p>8. Promover ante las autoridades competentes, aportando las pruebas respectivas, investigaciones fiscales, penales o disciplinarias contra quienes presuntamente hayan causado perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado. La Contraloría, bajo su responsabilidad, podrá exigir, verdad sabida y buena fe guardada, la suspensión inmediata de funcionarios mientras culminan las investigaciones o los respectivos procesos fiscales, penales o disciplinarios.</p> <p>9. Presentar proyectos de ley relativos al régimen del control fiscal y a la organización y funcionamiento de la Contraloría General.</p> <p>10. Proveer mediante concurso público los empleos de carrera de la entidad creados por ley. Esta determinará un régimen especial de carrera administrativa para la selección, promoción y retiro de los funcionarios de la Contraloría. Se prohíbe a quienes formen parte de las corporaciones que intervienen en la postulación y elección del Contralor, dar recomendaciones personales y políticas para empleos en ese ente de control. Este tampoco podrá designar a ningún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil de los Magistrados de la Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Consejo Nacional Electoral, del Procurador General de la Nación, del Fiscal General de la Nación, ni el Auditor General de la República.</p> <p>11. Presentar informes al Congreso de la República y al Presidente de la República sobre el cumplimiento de sus funciones y certificación sobre la situación de las finanzas del Estado, de acuerdo con la ley.</p> <p>12. Dictar normas generales para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional y territorial; y dirigir e implementar, con apoyo de la Auditoría General de la República, el Sistema Nacional de Control Fiscal, para la unificación y estandarización de la vigilancia y control de la gestión fiscal.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>13. Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.</p> <p>14. Intervenir, en el marco de la función de vigilancia y control fiscal, cuando una contraloría territorial requiera apoyo técnico, se tenga evidencia de falta de imparcialidad y objetividad, o lo solicite el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, o la propia Contraloría Territorial. La ley reglamentará la materia y el Contralor General regulará los aspectos no reglamentados.</p> <p>15. Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General de la Nación.</p> <p>16. Ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades. La ley reglamentará la materia y el Contralor General regulará los aspectos no reglamentados.</p> <p>17. Las demás que señale la ley.</p> <p>Parágrafo. El Estado garantizará la seguridad del Contralor General de la República y de los excontralores Generales, Vicecontralores Generales y de los demás funcionarios de la entidad que tengan algún tipo riesgo de seguridad por el cumplimiento de su deber. El análisis de seguridad lo realizará la Unidad de Aseguramiento de la Contraloría General de la República, la Policía Nacional o la Unidad Nacional de Protección o quien haga sus veces.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Los ingresos mensuales de los servidores de la Contraloría General de la República serán equiparados a los empleos equivalentes de la Procuraduría General de la Nación. Para la correcta implementación del presente acto legislativo, la ley determinará la creación o modificación del régimen de carrera del control fiscal, la ampliación de la planta de personal y la modificación de la estructura orgánica y funcional, de la Contraloría General de la República, garantizando la estabilidad laboral de los servidores inscritos en carrera pertenecientes a esa entidad o a contralorías territoriales, intervenidas o suprimidas. Para los efectos del presente parágrafo y la reglamentación del Acto Legislativo, otórguense facultades extraordinarias, por el término de seis meses, al Presidente de la República.</p>	<p>13. Advertir a los servidores públicos y particulares que administren recursos públicos de la existencia de un riesgo inminente en operaciones o procesos en ejecución, con el fin de prevenir la ocurrencia de un daño, a fin de que el gestor fiscal adopte las medidas que considere procedentes para evitar que se materialice o se extienda, y ejercer el control posterior sobre los hechos así identificados.</p> <p>14. Intervenir, en el marco de la función de vigilancia y control fiscal, cuando una contraloría territorial requiera apoyo técnico, se tenga evidencia de falta de imparcialidad y objetividad, o lo solicite el gobernante local, la corporación de elección popular del respectivo ente territorial, una comisión permanente del Congreso de la República, la ciudadanía mediante cualquiera de los mecanismos de participación ciudadana, o la propia Contraloría Territorial. La ley reglamentará la materia y el Contralor General regulará los aspectos no reglamentados.</p> <p>15. Presentar a la Cámara de Representantes la Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro y certificar el balance de la Hacienda presentado al Congreso por el Contador General de la Nación.</p> <p>16. Ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio de la vigilancia y control fiscal en todas sus modalidades. La ley reglamentará la materia y el Contralor General regulará los aspectos no reglamentados.</p> <p>17. Las demás que señale la ley.</p> <p>Parágrafo. El Estado garantizará la seguridad del Contralor General de la República y de los excontralores Generales, Vicecontralores Generales y de los demás funcionarios de la entidad que tengan algún tipo riesgo de seguridad por el cumplimiento de su deber. El análisis de seguridad lo realizará la Unidad de Aseguramiento de la Contraloría General de la República, la Policía Nacional o la Unidad Nacional de Protección o quien haga sus veces.</p> <p>Parágrafo. El Estado garantizará la seguridad del Contralor General de la República y de los ex Contralores Generales, Vicecontralores Generales y de los demás funcionarios de la entidad que tengan algún tipo riesgo de seguridad por el cumplimiento de su deber. El análisis de seguridad lo realizará la Unidad de Aseguramiento de la Contraloría General de la República, la Policía Nacional o la Unidad Nacional de Protección o quien haga sus veces.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Así mismo, el Congreso de la República expedirá, con criterios unificados, una ley que garantice la autonomía presupuestal y la sostenibilidad financiera y administrativa de los organismos de control fiscal, garantizando, como mínimo, un porcentaje del 0,4% del Presupuesto General de la Nación, para el funcionamiento de la Contraloría General de la República”.</p>	<p>Parágrafo Transitorio. <u>La asignación básica mensual. Los ingresos mensuales</u> de los servidores de la Contraloría General de la República, <u>así como los de los servidores de la Auditoría General de la República y de las Contralorías Territoriales,</u> serán equiparada a los de los empleos equivalentes de la Procuraduría General de la Nación. Para la correcta implementación del presente acto legislativo, la ley determinará la creación o modificación del régimen de carrera <u>especial</u> del control fiscal <u>para los servidores de las Contralorías Territoriales y de la Auditoría General de la República del control fiscal.</u> la ampliación de la planta de personal y la modificación de la estructura orgánica y funcional, de la Contraloría General de la República, garantizando la estabilidad laboral de los servidores inscritos en carrera pertenecientes a esa entidad o a Contralorías Territoriales intervenidas o suprimidas. Para los efectos del presente parágrafo y la reglamentación del Acto Legislativo, otórguense facultades extraordinarias por el término de seis meses, al Presidente de la República.</p> <p>Así mismo, el Congreso de la República expedirá, con criterios unificados, una ley que garantice la autonomía presupuestal y la sostenibilidad financiera y administrativa de los organismos de control fiscal, garantizando, como mínimo, un porcentaje de 0,4% del Presupuesto General de la Nación, para el funcionamiento de la Contraloría General de la República”.</p>

Consideramos que la atribución del Contralor establecida en el numeral 6, es más acertado el verbo “conceptuar”, toda vez que este significa dar opinión o juicio respecto de algo, en tanto que “valorar” corresponde más a dar una valoración, un valor.

Así mismo, consideramos la eliminación del parágrafo por cuanto lo allí establecido es un deber del Estado establecida y desarrollada a través de los organismos de seguridad respectivos, por tanto, no hay necesidad de elevarse a rango constitucional en este artículo.

En cuanto al parágrafo transitorio, consideramos que también debe incluirse a los funcionarios de la Auditoría General de la República y de las contralorías territoriales, toda vez que en primer lugar, ellos también ejercen las mismas funciones y de la misma forma que los servidores de la Contraloría General de la República, por tanto debe haber una aplicación del derecho fundamental de igualdad en consonancia con el principio de derecho laboral de “a igual trabajo, igual remuneración”; en segundo lugar, en su mayoría, los servidores tanto de la AGR como de las contralorías territoriales, hemos sido vinculados mediante concurso de méritos permitiendo con ello y por la experiencia de varios años al servicio de la Entidad, un conocimiento especializado en el tema del control fiscal, es decir, que somos funcionarios calificados y con probidad para el ejercicio de la vigilancia de la gestión fiscal y de apoyo a la misma; y en tercer lugar, porque es de conocimiento público que unos funcionarios bien remunerados son menos propensos a caer en las garras de la corrupción, con lo cual, la vigilancia fiscal se hace más eficiente logrando muy seguramente bajar los niveles de corrupción y aprovechamiento indebido del patrimonio público por parte de los gestores fiscales.

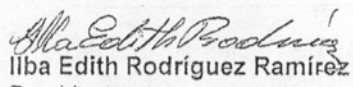
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Artículo 6°. El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las contralorías territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido mediante convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género para periodo igual al del Contralor General de la República.</p> <p>a ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p>	<p>Artículo 6°. El artículo 274 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>“Artículo 274. La vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Territoriales se ejercerá por el Auditor General de la República, elegido mediante convocatoria pública conforme a la ley <u>por la Cámara de Representantes,</u> siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para periodo igual al del Contralor General de la República. <u>El Auditor General de la República entrará a ejercer sus funciones a la mitad del periodo del Contralor General de la República.</u></p> <p>La ley determinará la manera de ejercer dicha vigilancia a nivel departamental, distrital y municipal.</p>

En este artículo se considera incluir el ente que efectúe la elección del Auditor General de la República, en el entendido que el artículo aprobado, no contempla quién lo elige y teniendo en cuenta que ya con ocasión de proyectos de reforma a la justicia y por solicitud expresa del honorable Consejo de Estado quién en la vigencia actual del artículo propuesto a modificación es el elector, ha solicitado se le retire tal atribución, consideramos que el órgano llamado a dicha elección es la Cámara de Representantes en pleno, por lo que igualmente se debe modificar el artículo 178 de la C.P. así:

TEXTO ACTUAL CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir al Defensor del Pueblo. 2. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República. 3. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los Magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación. 4. Conocer de las denuncias y quejas que ante, ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado. 5. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere conveniente. 	<p>Artículo 178. La Cámara de Representantes tendrá las siguientes atribuciones especiales;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir al Defensor del Pueblo. 2. <u>Elegir al Auditor General de la República.</u> 2: 3. Examinar y fenecer la cuenta general del presupuesto y del tesoro que le presente el Contralor General de la República. 3: 4. Acusar ante el Senado, cuando hubiere causas constitucionales, al Presidente de la República o a quien haga sus veces, a los magistrados de la Corte Constitucional, a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a los miembros del Consejo Superior de la Judicatura, a los Magistrados del Consejo de Estado y al Fiscal General de la Nación. 4: 5. Conocer de las denuncias, y quejas que ante ella se presenten por el Fiscal General de la Nación o por los particulares contra los expresados funcionarios y, si prestan mérito, fundar en ellas acusación ante el Senado. 5: 6. Requerir el auxilio de otras autoridades para el desarrollo de las investigaciones que le competen, y comisionar para la práctica de pruebas cuando lo considere, conveniente.

En cuanto al inicio del periodo del Auditor General de la República, se considera que este comience a la mitad del periodo del Contralor General de la República, teniendo en cuenta que ello daría mayor transparencia en el desarrollo de su gestión.

Cordialmente,



Iliba Edith Rodríguez Ramírez
 Presidente
 UNAUDITORIA

CARTA DE COMENTARIOS DE LA CONFEDERACIÓN COLOMBIANA DE CÁMARAS DE COMERCIO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 202 DE 2018 CÁMARA, 152 DE 2018 SENADO

por el cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC).

143240

Bogotá, D. C., 23 de abril de 2019

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

Presidente

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Ciudad

Respetado Presidente,

En nombre de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras), queremos manifestar de manera respetuosa, nuestro respaldo al Proyecto de ley número 202 de 2018 Cámara, 152 de 2018 Senado, por el cual se moderniza el sector de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), el cual cursa actualmente su trámite legislativo ante el honorable Congreso de la República y está pendiente de discusión en sus últimos dos debates ante las plenarias de Cámara y Senado.

Para la Red de Cámaras de Comercio, la aprobación de este proyecto de ley por parte del honorable Congreso de la República es significativa para el país, en la medida que el

acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones es determinante en su crecimiento económico y productividad, por el cual trabajan arduamente las 57 Cámaras de Comercio con los empresarios en cada una de sus regiones.

Es incuestionable que el mundo avanza rápidamente en la incorporación de las tecnologías de la información en todos los aspectos de la vida en sociedad y los individuos, circunstancia que está transformando de manera significativa como entendemos la economía, los servicios y el desarrollo de nuevas oportunidades para los ciudadanos en acceso a servicios, educación bienestar y nuevas maneras de desarrollar emprendimientos.

La mitad de la población colombiana carece de acceso a Internet y a los sistemas de información, lo que sin duda está incidiendo en los factores de inequidad y desigualdad. En efecto, una parte de la población, por razones geográficas, socioeconómicas o educativas, no ha logrado la apropiación social y productiva de las tecnologías de la información y las comunicaciones y está relegada de las ventajas competitivas y los beneficios que ofrece la economía digital, separados del resto de la sociedad por una brecha digital que los deja en situación de desventaja.

Particularmente, para los empresarios de las regiones más apartadas, esta situación se profundiza aún más si se tiene en cuenta que los límites al acceso a la información, y particularmente a los beneficios de Internet, redundan de manera negativa en que estos cuenten con mayor acceso al conocimiento, la educación, salud, servicios financieros y acceso al crédito, que les permita fortalecer su capacidad de innovación aplicada al emprendimiento.

La aprobación de este proyecto de ley permitiría conectar a todos los colombianos en menos de diez años, lo cual tendría importantes consecuencias para estimular el emprendimiento y la formalización de las actividades económicas del país en todas sus regiones, aún las más apartadas de los tradicionales centros económicos, facilitando el acceso a la realización en línea de manera simple y económica de los trámites de creación, operación y liquidación de las empresas.

En el sentido antes anotado, el Proyecto de Ley de Modernización del Sector TIC, aportaría de manera contundente en la política de simplificación de trámites del Gobierno nacional, en donde resaltamos la creación e implementación de la Ventanilla Única Empresarial (VUE), como estrategia que promueve y facilita la actividad empresarial, apoyada por la red de Cámaras de Comercio, en la cual se integran los trámites mercantiles, tributarios y de seguridad social necesarios para la creación, operación y liquidación de las empresas, en virtud de lo establecido por el Gobierno nacional.

Las Cámaras de Comercio vienen liderando este proceso avanzado con más fuerza en la simplificación y automatización de trámites a través de sus plataformas tecnológicas, ya que las mismas se articularán con la Ventanilla Única Empresarial, en pro de capitalizar los esfuerzos existentes, racionalizar recursos públicos y aprovechar la experiencia de estas entidades en la materia y, sobre todo, buscando reducir costos de transacción para el empresario.

La Ventanilla Única Empresarial es una de las estrategias contempladas en el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo para apoyar el emprendimiento, propósito en el cual están decididamente comprometidas las Cámaras de Comercio de Colombia. Es así como, desde junio de 2018, la Ventanilla Única Empresarial empezó su prueba piloto en la Cámara de Comercio de Bogotá. Como resultado, a noviembre del mismo año a través de este portal se han creado alrededor de 14.769 empresas, de las cuales el 70% corresponde a personas naturales y el 30% a personas jurídicas.

En esta línea, las 56 Cámaras de Comercio restantes se encuentran listas para iniciar su conexión a la Ventanilla Única Empresarial, que permitirá articular los servicios registrales virtuales con los que cuentan las Cámaras de Comercio y que hoy son prestados a los empresarios de cada una de sus regiones.

Sin acceso completo a las TIC en todos los municipios colombianos, el impacto de las políticas de simplificación y racionalización de trámites se concentraría en los sectores de las ciudades principales y de los municipios más grandes que pueden acceder a este servicio a través de Internet, impidiendo que las demás regiones, donde también hay una importante presencia de emprendimientos que aportan al desarrollo del país, accedan a estos beneficios en condiciones de igualdad.

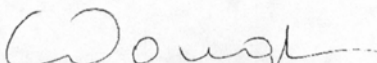
Por los motivos antes expuestos, desde la Red de Cámaras de Comercio reiteramos a usted la relevancia de votar positivamente en plenaria este Proyecto de ley que busca transformar el Estado colombiano en materia de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, particularmente, desde sus instituciones, lineamientos jurídicos, políticas públicas, promoción de la inversión y focalización de los recursos públicos para cerrar las brechas digitales que hoy persisten en todas las regiones del país, y así impactar de manera positiva en aumentos de productividad que aporten al desarrollo social y económico.

El acceso a las condiciones del desarrollo es un deber del Estado para promover la equidad, la igualdad de oportunidades en las zonas más apartadas del país con un clima sostenible de inversión, emprendimiento y empleo, lo cual necesariamente tendrá que apalancarse en

una correcta política de TIC, como elemento habilitador de todas las actividades sociales y económicas.

Para Confecámaras y la Red de Cámaras de Comercio, es una prioridad trabajar en propiciar la competitividad de las regiones colombianas y su desarrollo. Por tal motivo, proponemos un espacio en el que podamos transmitir a usted y a los miembros de su Unidad de Trabajo Legislativo, una visión más detallada de la relevancia de aprobar el referido proyecto de ley y su impacto en el desarrollo del país.

Cordial saludo,


JULIÁN DOMÍNGUEZ RIVERA
 Presidente

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE GRUPO DE PERSONAS

Departamento de Santander: nuestra solicitud sentida porque el artículo 303 del Plan Nacional de Desarrollo sea defendido y sacado adelante con el apoyo de ustedes en las sesiones siguientes.

Bucaramanga, abril 23 de 2019

Doctor

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente

Cámara de Representantes

Bogotá.

Respetado doctor Chacón:

Con un afectuoso saludo y los mejores deseos porque continúe usted haciendo una labor fructífera al frente de tan importante dignidad, nos permitimos los abajo firmantes manifestarle nuestro profundo interés por ser escuchados mediante este escrito.

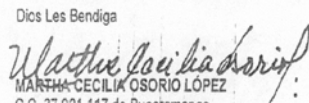

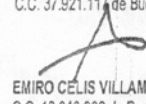
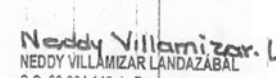
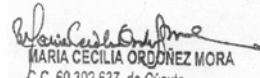
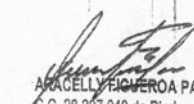


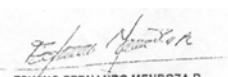

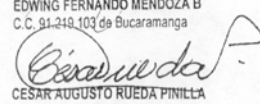
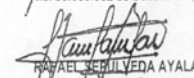
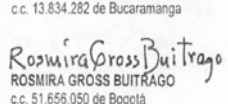
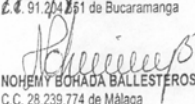
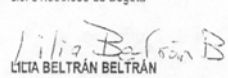
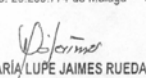
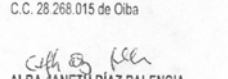
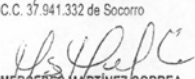
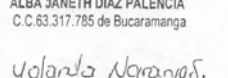
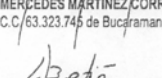
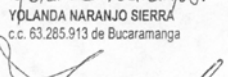
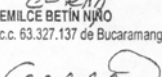
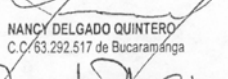
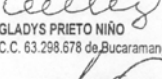
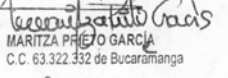
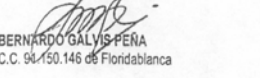
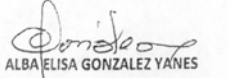
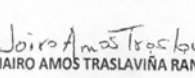
Somos un grupo de santandereanos residentes en la ciudad de Bucaramanga quienes en nombre de todos los que les asiste el mismo interés hacemos llegar nuestra solicitud sentida porque el artículo 303 del Plan Nacional de Desarrollo sea defendido y sacado adelante con el apoyo de ustedes en las sesiones siguientes.

A quienes nos faltan menos de 10 años para pensionarnos y superemos las 750 semanas cotizadas el poder trasladarnos al Régimen de Colpensiones se constituye en un acto de justicia ya que los fondos privados no cumplieron debidamente con las cargas de informar en su momento los PRO y los CONTRA de estar en uno u otro régimen, muy por el contrario, la desinformación rayó con el hecho de hasta llegar

al engaño en muchos casos prometiendo gabelas que a la luz de todos hoy en día fueron claramente mal intencionados generando una manifestación de la voluntad viciada e inconveniente.

Señor Presidente de la Cámara, Señores Representantes, el derecho a esta forma de seguridad social es un Derecho Humano y no se entiende que un trabajador que haya entregado su vida entera al servicio tenga que pensionarse en condiciones inhumanas.

Sabemos respetados Representantes, que esta no será una tarea sencilla por los argumentos que desde diferentes ámbitos saldrán para evitar la aprobación de este artículo, pero confiamos en que esté por encima de cualquier argumento que la clase trabajadora de este país que se encuentra en edad adulta necesita ser dignificada y que somos miles los colombianos que nos hemos visto inmersos en esta situación inaudita.

<p>Dios Les Bendiga</p> <p> MARTHA CECILIA OSORIO LÓPEZ C.C. 37.921.117 de Bucaramanga</p>	<p> CLARA ISABEL GUERRERO ARIZA 63.312.874 de Bucaramanga</p>
<p> EMIRO CELIS VILLAMIZAR C.C. 13.848.932 de Bucaramanga</p>	<p> NEDDY VILLAMIZAR LANDAZABAL C.C. 63.304.142 de Bucaramanga</p>
<p> MARIA CECILIA ORDÓÑEZ MORA C.C. 60.302.637 de Cúcuta</p>	<p> ARACELLY FIGUEROA PALOMINO C.C. 28.237.040 de Piedecuesta</p>
<p> MARIA CRISTINA BALLESTEROS C.C. 63.278.590 de Bucaramanga</p>	<p> GLADYS OLIVEROS DE ACEVEDO c.c. 63.290.421 de Bucaramanga</p>
<p> EDWING FERNANDO MENDOZA B C.C. 91.249.103 de Bucaramanga</p>	<p> GLADYS MARTÍNEZ CARREÑO c.c. 63.306.562 de Bucaramanga</p>
<p> CESAR AUGUSTO RUEDA PINILLA c.c. 13.834.282 de Bucaramanga</p>	<p> RAFAEL SEPÚLVEDA AYALA c.c. 91.204.151 de Bucaramanga</p>
<p> ROSMIRA GROSS BUITRAGO c.c. 51.656.050 de Bogotá</p>	<p> NOHEMÍ BOHADA BALLESTEROS C.C. 28.239.774 de Málaga</p>
<p> LICIA BELTRÁN BELTRÁN C.C. 28.268.015 de Olba</p>	<p> MARÍA LUPE JAIMES RUEDA C.C. 37.941.332 de Socorro</p>
<p> ALBA JANETH DÍAZ PALENCIA C.C. 63.317.785 de Bucaramanga</p>	<p> MERCEDES MARTÍNEZ CORREA C.C. 63.323.745 de Bucaramanga</p>
<p> YOLANDA NARANJO SIERRA c.c. 63.285.913 de Bucaramanga</p>	<p> EMILCE BETÍN NIÑO c.c. 63.327.137 de Bucaramanga</p>
<p> NANCY DELGADO QUINTERO C.C. 63.292.517 de Bucaramanga</p>	<p> GLADYS PRIETO NIÑO C.C. 63.298.678 de Bucaramanga</p>
<p> MARITZA PRIETO GARCÍA C.C. 63.322.332 de Bucaramanga</p>	<p> BERNARDO GALVIS PEÑA C.C. 94.150.146 de Floridablanca</p>
<p> ALBA ELISA GONZÁLEZ YANES C.C. 32.654.935 de Barranquilla</p>	<p> JAIRO AMOS TRASLAVIÑA RANGIEL c.c. 5.767.139 de Suaita</p>
<p> DELFIN BOLÍVAR ARDITA C.C. 2.099.860 de Guadalupe</p>	<p> CLARA INÉS OSORIO RAHAMÓN C.C. 63.341.536 de Bucaramanga</p>

Carlos J. Torres
CARLOS JANIER SILVA TORRES
C.C. 13.781.710 de Suaita

Nidia Uverly León Londoño
NIDIA UVERLY LEÓN LONDOÑO
C.C. 63.333.141 de Bucaramanga

Maria Victoria Rodríguez Rueda
MARIA VICTORIA RODRÍGUEZ RUEDA
C.C. 63.297.160 de Bucaramanga

Fanny Moyano Silva
FANNY MOYANO SILVA
C.C. 28.168.262 de Guadalupe

Carmen Elisa León P.
CARMEN ELISA LEÓN PATIÑO
C.C. 63.333.265 de Bucaramanga

Maria C. Porras C.
MARÍA DEL CARMEN PORRAS CASTELLANOS
C.C. 63.283.669 de Bucaramanga

María Susana Delgado S.
MARÍA SUSANA DELGADO SILVA
C.C. 63.293.489 de Bucaramanga

Gloria Roa James
GLORIA ROA JAIMES
C.C. 63.390.816 de Málaga

Claudia F. Pinilla Pedraza
CLAUDIA FABIOLA PINILLA PEDRAZA
C.C. 34.548.007 de Popayán

Maria Trinidad Avellaneda Montero
MARÍA TRINIDAD AVELLANEDA MONTERO
C.C. 28.253.404 de Bogotá

Yolanda Peña Cuadrado
YOLANDA PEÑA CUADRADO
C.C. 28.308.119 de Punte Nacional

Leticia Castellanos Z.
LETICIA CASTELLANOS ZAMBRANO
C.C. 63.279.635 de Bucaramanga

Eugenia Suárez Cuevas
EUGENIA SUÁREZ CUEVAS
C.C. 63.392.542 de Málaga

Consuelo Mendoza Martínez
CONSUELO MENDOZA MARTÍNEZ
C.C. 63.475.213 de Piedecuesta

Ana Milena García D.
ANA MILENA GARCÍA DURÁN
C.C. 63.346.940 de Bucaramanga

Eliana M. Sánchez Mantilla
ELIANA MILENA SÁNCHEZ MANTILLA
C.C. 63.361.193 de Bucaramanga

Ángel González Lini
ÁNGEL GONZÁLEZ LINI
C.C. 12.830.853 de Páramo

Alba Mireya Perdomo Verdugo
ALBA MIREYA PERDOMO VERDUGO
C.C. 63.282.342 de Bucaramanga

Laura V. Martínez
LAURA VICTORIA MARTÍNEZ
C.C. 30.207.124 de Girón

Excepción Díaz Ariza
EXCEPCIÓN DÍAZ ARIZA
C.C. 5.633.020 de Chiriquá

Marinela Busto Antolínez
MARINELA BUÑO ANTOLÍNEZ
C.C. 63.344.476 de Bucaramanga

Manuel Enrique Copabán Rueda
MANUEL ENRIQUE COPABÁN RUEDA
C.C. 13.849.757 DE Bucaramanga

Carmen Alicia Serpa Uribe
CARMEN ALICIA SERPA URIBE
C.C. 37.815.816 de Bucaramanga

Rosana Rivera Mendoza
ROSANA RIVERA MENDOZA
C.C. 63.441.978 de Piedecuesta

Alvaro Gómez Mantilla
ALVARO GÓMEZ MANTILLA
C.C. 91.320.147 de Puerto Wilches

Henry Hernández Hernández
HENRY HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
C.C. 5.579.734 de Bancaera

Claudia Janeth Mantilla Rey
CLAUDIA JANETH MANTILLA REY
C.C. 63.305.035 de Bucaramanga

Marlene Barrera Mora
MARLENE BARRERA MORA
C.C. 28.048.973 de Bucaramanga

Mireya Suárez Cuevas
MIREYA SUÁREZ CUEVAS
C.C. 63.391.834 de Málaga

María Juliána García Durán
MARÍA JULIANA GARCÍA DURÁN
C.C. 63.332.985 de Bucaramanga

Claudia G. Gómez Mantilla
CLAUDIA AMELIA GÓMEZ MANTILLA
C.C. 63.298.176 de Bucaramanga

Recibimos respuesta en la siguiente
Dirección: Calle 50 N° 27A-19 Apto 103.
Edificio Jardín de los Arceps
Barrio Sobremar
Bucaramanga
e-mail: marchilata@hotmail.com
Teléfono: 3156493449

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS DE
AUTORIDADES TRADICIONALES
INDÍGENAS DE COLOMBIA GOBIERNO
MAYOR AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 311 DE 2018 CÁMARA, 227 DE
2019 SENADO**

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

NIT 830076436-5

29 de abril de 2019

Doctor

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

Honorable Presidente

Cámara de Representantes

Doctor

ERNESTO MAGIAS

Honorable Presidente

Senado de la República

Referencia: Solicitud retiro artículo 221 del Proyecto del Plan de Desarrollo y de solicitud de adición de parágrafo.

La organización indígena Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia – Gobierno Mayor, con asiento en la Mesa Permanente de Concertación vemos con sorpresa la solicitud “... adición a la ponencia del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo de un parágrafo al artículo 4° del Proyecto de ley del PND 2018-2022”. Dado que su redacción y aprobación no fue concertada en la Consulta Previa para el Plan de Desarrollo realizada en la Mesa Permanente de Concertación, cuyo objeto de acuerdo al artículo 11 del Decreto número 1397 de 1996 es artículo 11 “es concertar ... todas las decisiones administrativas y legislativas susceptible de afectarlos, evaluar la ejecución de la política indígena del Estado, sin perjuicio de las funciones del Estado, y hacerle seguimiento al cumplimiento de los acuerdos que allí se lleguen”.

En razón de lo anterior el texto solicitado en inclusión y en ocasión a los acuerdos logrados en minga **NO ES VIABLE**, ya que no existe concertación de su redacción en la Consulta previa del Plan de Desarrollo ya protocolizado en el mes de enero del presente año. Sumado a ello, la Organización Indígena de Colombia (ONIC) no representa a todas las organizaciones, asociaciones, resguardos, autoridades del país, por ello no es dable que la concertación que allí se pretende sea solamente con esta organización indígena.

Parágrafo 4°. Durante cada vigencia fiscal, como parte de la elaboración de los anteproyectos de presupuesto de cada sección presupuestal, se definirán de manera específica las partidas presupuestales destinadas a cumplir los acuerdos con los Pueblos Indígenas, establecidos en el capítulo indígena de las bases del PND.

Previo envío de los anteproyectos al Ministerio de y Crédito Público se convocará a la ONIC, para precisar las partidas que serán incluidas en los presupuestos de las entidades del Gobierno nacional.

Cabe recordar que este tema en Mesa Permanente de Concertación no ha delegado en la ONIC, esta función y no se le delegará hasta tanto sea concertado en este espacio. En el evento en que se requiera convocatoria para tal fin serán LAS ORGANIZACIONES EN

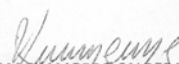
COLECTIVO¹, quienes delegarán personal para el acompañamiento pertinente **PARA PRECISAR LAS PARTIDAS QUE SERÁN INCLUIDAS EN LOS PRESUPUESTOS DE LAS ENTIDADES DEL GOBIERNO NACIONAL.**

En el mismo, solicitamos el **RETIRO DEFINITIVO** del artículo 221 en el proyecto del Plan de Desarrollo en el que se crea un FONDO INDÍGENA, que no fue aprobado en Mesa Permanente de Concertación, ni mucho menos protocolizado; y de la cual vale la pena recordar, es la decisión autónoma de las organizaciones nacionales.

“Para apoyar el desarrollo con identidad de los Pueblos de Colombia créase un fondo cuenta sin personería jurídica con el Ministerio del Interior, el cual se denominará FONDO PARA EL VIVIR Y LA EQUIDAD DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS DE COLOMBIA”.

Los argumentos jurídicos para esta solicitud datan del acto de protocolización firmado en la consulta previa realizada para este fin y de los audios, relatorías realizadas por la Secretaría Tripartita entre el Ministerio del Interior, Gobierno y las organizaciones. El darle continuidad a este articulado **impacta y afecta los intereses de los pueblos indígenas que no estuvieron de acuerdo con esta proposición,** por lo que se insta al Ministerio del Interior cumplir sus funciones de coordinación y seguimiento de la Consulta y amparando el mandato emitido por las organizaciones en el marco de la MPC.

Estamos atentos a sus apreciaciones y actuaciones en derecho respetando la autonomía de las organizaciones indígenas que hacen parte de la MPC, y a sus líderes de base.


MIRYAM CHAMORRO CALDERA
Coordinadora Nacional y Representante Legal
Autoridades Tradicionales Indígenas de Colombia- Gobierno Mayor.

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS DE
CONFEDERAZIONE GENERALE
ITALIANA DEL LAVORO AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 311 DE 2019 CÁMARA,
227 DE 2019 SENADO**

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad

Roma, 16 de abril de 2019

Señor Iván Duque Márquez

Presidente de la República

Señor Ernesto Macías Tovar

Presidente del Congreso de la República
Señor Alejandro Carlos Chacón
Presidente de la Cámara de Representantes
Señor Carlos Holmes Trujillo
Ministro de Relaciones Exteriores
Señora Alicia Arango Olmos
Ministra del Trabajo
Señora Nancy Patricia Gutiérrez
Ministra del Interior
(vía e-mail)

Excmos. Señores, Excmas. Señoras,

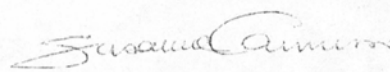
En nombre de la CGIL (Confederazione Generale Italiana del Lavoro) me dirijo a ustedes para expresar nuestra profunda preocupación por el incumplimiento por parte de Colombia de sus compromisos internacionales en materia laboral.

Desde hace muchos años, Colombia ha firmado compromisos de Estado volcados a garantizar los derechos laborales junto a la Organización Internacional del Trabajo (OIT), al Gobierno de Canadá, al Gobierno de Estados Unidos, a la Unión Europea y, más recientemente, a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

No obstante, la falta de progresos concretos en la ley y en la práctica son evidentes si constatamos los datos relacionados a las garantías a la libertad sindical y a la negociación colectiva, los decepcionantes índices sobre formalización laboral y, más grave aún, el recrudecimiento de la violencia antisindical que incluye un aumento notorio del número de hostigamientos y asesinatos de sindicalistas en el último año, crímenes que siguen en casi completa impunidad.

Señor Presidente, Señores/as Ministros/as y señores Congresistas, por las anteriores razones les solicitamos atentamente incluir en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, que está siendo debatido de momento en el Parlamento, un artículo que garantice el cumplimiento de las recomendaciones y compromisos internacionales adquiridos en materia laboral. También instamos al Gobierno de Colombia a que, en consulta con las centrales sindicales, se eliminen las propuestas potencialmente perjudiciales para los trabajadores y las trabajadoras colombianos/as.

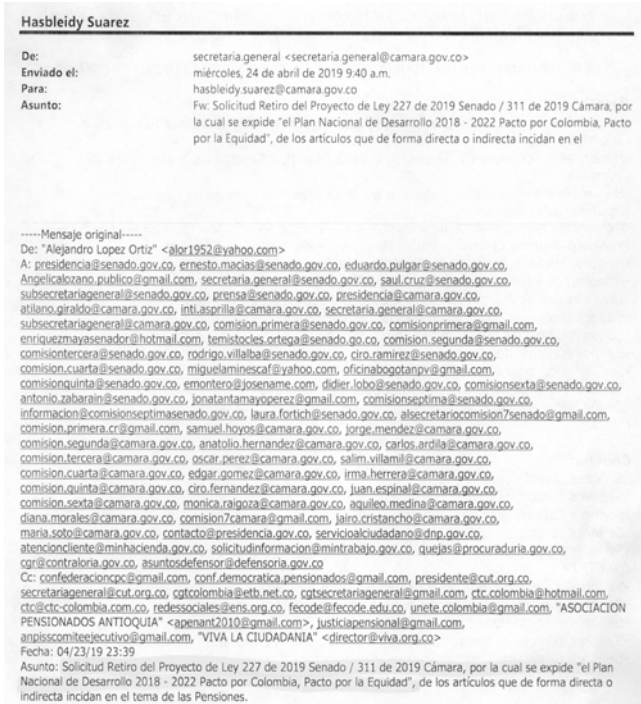
Agradeciendo la atención que brinde a la presente y sin otro particular, le saluda atentamente,


Susanna Camusso
Resp. Departamento Políticas Internacionales

¹ Miembros de la Mesa Permanente de Concertación, Decreto número 1397 de 1996.

CARTA DE COMENTARIOS UNIDAD PENSIONAL SUR-OCCIDENTE COLOMBIANO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 227 DE 2019 SENADO, 311 DE 2019 CÁMARA

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



"POR LA DIGNIDAD y LA UNIDAD DE LOS PENSIONADOS Y ADULTOS MAYORES, Y DE LOS TRABAJADORES COLOMBIANOS QUE SERÁN LOS PENSIONADOS DEL MAÑANA"
 "LOS PENSIONADOS Y TRABAJADORES SOMOS PASADO, PRESENTE Y FUTURO DE COLOMBIA"

Para:
 -Honorables Senadores y Secretarios Mesa Directiva Congreso de la República de Colombia
 -Honorables Senadores y Secretarios Mesa Directiva Senado de la República de Colombia
 -Honorable Representantes y Secretarios Mesa Directiva Cámara de Representante de la República de Colombia
 -Honorables Senadores, Representantes y Secretarios Mesas Directivas de las Comisiones Primera a Séptima Constitucionales Permanente del Senado y Cámara
 -Honorables Senadores de la República de Colombia
 -Honorables Representantes de la República de Colombia
 -Dr. Iván Duque Márquez Presidente de la República de Colombia
 -Señora Directora Dirección Nacional de Planeación
 -Señor Ministro de Hacienda y Crédito Público
 -Señora Ministra del Trabajo
 -Señor Procurador General de la Nación
 -Señor Contralor General de la República de Colombia
 -Señor Defensor del Pueblo
 E.S.D.

Copia a:
 -Señores Directivos CPC y CDP
 -Señores Directivos CUT, CGT y CTC
 -Señores Escuela Nacional Sindical -ENS-
 -Señores Directivos FECODE
 -Señores Directivos Unión Nacional de Trabajadores del Estado y los Servicios Públicos (UNETE)
 -Señores Directivos Sintraseguridad Social y Sintraiss
 -Señores Directivos Asociación de Pensionados de Antioquia
 -Señores Justicia Pensional -JUSPEN-
 -Señores Directivos Organizaciones u Asociaciones Pensionales y Laborales
 -Señores Directivos Organizaciones u Asociaciones de la Sociedad Civil

Asunto: Solicitud Retiro del Proyecto de Ley 227 de 2019 Senado / 311 de 2019 Cámara, por la cual se expide "el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", de los artículos que de forma directa o indirecta incidan en el tema de las Pensiones.

Nos permitimos SOLICITAR se RETIRE del Proyecto de Ley 227 de 2019 Senado / 311 de 2019 Cámara, por la cual se expide "el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", los artículos que de forma directa o indirecta incidan en el tema Pensional; para que dichos temas sean

previamente debatidos y analizados en la anunciada REFORMA PENSIONAL del año 2020, por sus diferentes actores, congresistas, gobierno, trabajadores, pensionados, la academia, técnicos-expertos, la sociedad civil y la Comisión de Actuarios de la OIT, entre otros; para que toda decisión sobre el tema sea asumida con fundamento en la verdad, responsable y objetivamente; decisiones en las cuales prime el beneficio y el bienestar de los trabajadores, pensionados y los adultos mayores.

De lo contrario, de fondo, se está dando una REFORMA PENSIONAL en forma anticipada a la anunciada por el gobierno para el año 2020, sin el debate y análisis previo requerido, por parte de sus diferentes actores, y por consiguiente no cumpliéndose lo manifestado sobre el tema por la Señora Ministra del Trabajo.

Atentamente,
Equipo Gestor UNIDAD PENSIONAL SUR-OCCIDENTE COLOMBIANO
 Por la Dignidad y Unidad de los Pensionados y Adultos Mayores, y de los Trabajadores Colombianos que serán los Pensionados del mañana

Nota: El presente correo se envía como copia "CCO" por grupos de máximo 100 correos electrónicos, a las direcciones electrónicas de nuestra lista de contactos.

CONTENIDO

Gaceta número 300 - viernes 3 de mayo de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Trabajo al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia - Pacto por la Equidad”..... 1

Carta de comentarios del Ministerio de Cultura al proyecto de ley número 032 de 2018 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia y rinde público homenaje al municipio de Ocaña en el departamento de Norte de Santander con motivo de la celebración de los cuatrocientos cincuenta años de su fundación y se dictan otras disposiciones..... 7

Carta de comentarios de la Procuraduría General de la nación al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado, Artículo 117 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. 8

Carta de comentarios de la Andi al proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. 10

Carta de comentarios de la andi a la ponencia para segundo debate del plan nacional de desarrollo 23

Carta de comentarios del ministerio de comercio, industria y turismo al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 211 de 2019 Senado 24

Carta de comentarios de la unión nacional de funcionarios de la auditoría general de la República al proyecto de acto legislativo 355 de 2019 Cámara, por medio del cual se Reforma el Régimen de Control Fiscal. 41

Carta de comentarios de la confederación colombiana de Cámaras de comercio al proyecto de ley número 202 de 2018 Cámara, 152 de 2018 Senado, por el cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC)..... 46

Carta de comentarios de autoridades tradicionales indígenas de colombia gobierno mayor al proyecto de ley número 311 de 2018 Cámara, 227 de 2019 Senado 49

Carta de comentarios de confederazione generale italiana del lavoro al proyecto de ley número 311 de 2019 Cámara, 227 de 2019 Senado 50

Carta de comentarios unidad pensional sur-occidente colombiano al proyecto de ley número 227 de 2019 Senado, 311 de 2019 Cámara, por el cual se expide el “Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” 51