



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 - N° 518

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de junio de 2019

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 396 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Interpretése el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1° de la Ley 186 de 1995 y todas las demás normas concordantes, de la siguiente manera: Primero, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional que el Congreso designe. Segundo, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo asisten, apoyan o asesoran al Congreso en el cumplimiento de todas sus funciones y labores, sean estas legislativas, políticas, de control, técnicas, sociales, de comunicación, rendición de cuentas o cualquier otra que el Congreso le asigne, relacionada con sus funciones constitucionales y legales.

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

De los Honorables Congressistas,

Proyecto de Ley Orgánica 396 de 2019 Cámara

"Por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5 de 1992"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Interpretése el artículo 388 de la Ley 5 de 1992, modificada por el artículo 1 de la Ley 186 de 1995 y todas las demás normas concordantes, de la siguiente manera: Primero, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo pueden desempeñar sus múltiples funciones en cualquier lugar del territorio nacional que el Congreso designe. Segundo, en el sentido de que los empleados y contratistas de las respectivas Unidades de Trabajo Legislativo asisten, apoyan o asesoran al Congreso en el cumplimiento de todas sus funciones y labores, sean estas legislativas, políticas, de control, técnicas, sociales, de comunicación, rendición de cuentas o cualquier otra que el Congreso le asigne, relacionada con sus funciones constitucionales y legales.

Artículo 2. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias

H. R. CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No 8 - 88, Oficina 905, Bogotá. Teléfono: 4325100 Ext. 3523/3524
carlos.ardila@camara.gov.co

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA
NÚMERO 396 DE 2019 CÁMARA**

por medio del cual se interpreta con autoridad y se adiciona un párrafo al artículo 388 de la Ley 5ª de 1992.

1. Dudas frente al régimen de las UTL que justifican la necesidad del presente proyecto

Recientemente, diversas manifestaciones ciudadanas han expresado dudas acerca de si los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo deben laborar dentro de las instalaciones del Congreso de la República, o si pueden hacerlo desde cualquier otro lugar del territorio nacional, especialmente desde las regiones en donde los Congresistas fueron electos o tienen simpatizantes.

Dichas manifestaciones ciudadanas son plenamente legítimas, sin embargo, generan inquietudes respecto de otros valores democráticos, claramente superiores, como la autonomía y soberanía de la Rama Legislativa, la descentralización, la debida representación del electorado, y el acercamiento de las instituciones públicas hacia la comunidad.

En efecto, la Rama Legislativa es sin duda la más importante de las Ramas dentro de una democracia, en el sentido de que es el órgano de representación por excelencia de todas las facciones políticas del país, y con dicha legitimidad representativa y democrática, expide las leyes que deben acatar todos los demás operadores jurídicos, funcionarios públicos y autoridades judiciales y administrativas.

Dicha importancia dentro de un sistema democrático justifica afianzar, por un lado, la autonomía e independencia de la Rama, especialmente en lo relativo a su funcionamiento interno y al apoyo que las Unidades de Trabajo Legislativo brindan a los Congresistas. Y de otro lado, respecto de la decisión autónoma e independiente del Legislativo de ejecutar sus funciones políticas, legislativas, de rendición de cuentas, entre otras, desde cualquier lugar del territorio que se estime conveniente, a fin de promover la descentralización y la correcta representación de la población colombiana que se encuentra dispersa mucho más allá de las instalaciones del Congreso y de las fronteras del Distrito Capital. No por otra razón, sino por la de garantizar su independencia y autonomía respecto de las demás entidades públicas, la Rama Legislativa tiene la facultad constitucional y legal de, por ejemplo, organizar su Policía interna¹, o incluso de trasladar su sede a otro

lugar distinto al del Capitolio Nacional ubicado en la Capital de la República².

Con todo, el aclarar que los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo pueden ejercer sus funciones desde cualquier lugar del territorio nacional es una medida conveniente, oportuna y ciertamente ajustada a los valores democráticos de nuestra Constitución, máxime en una época en la que los avances en las comunicaciones permiten sin mayores problemas el teletrabajo, y concomitantemente la posibilidad de hacer llegar a los Congresistas que sesionan en la capital, las inquietudes de la población que reside en los distintos entes territoriales.

Por todo ello se hace necesario interpretar la Ley 5ª de 1992 con la autoridad que la Constitución le confiere expresamente al Congreso en el artículo 150, y así aclarar y hacer explícita la facultad que tiene cada Congresista de tener asistentes o asesores de su Unidad de Trabajo Legislativo en cualquier lugar del territorio nacional, para apoyarle en todas las funciones del Congresista, incluidas las legislativas, de control, sociales, de campaña política, de rendición de cuentas, o cualquier otra relacionada con las funciones constitucionales y legales de los Senadores y Representantes a la Cámara.

2. Fundamentos jurídicos.

El principal fundamento jurídico que sostiene esta iniciativa es la Constitución Política en sus artículos 150, que indica en sus numerales relevantes para este caso:

Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes.* Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

(...)

20. Crear los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras.

(...)

23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

Igualmente, el 151 de la Constitución señala que el Congreso se dictará su propio reglamento mediante leyes orgánicas.

En materia de jurisprudencia, el Honorable Consejo de Estado ha indicado que los integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo pueden laborar en lugares distintos a las instalaciones del Congreso. Así lo dispuso en sentencia del

¹ Constitución Política artículo 135, num. 7.

² C. P. Artículo 140; Ley 5ª artículo 33.

28 de marzo de 2017, Radicado 2015-00111, en donde manifestó el Alto Tribunal:

“Por lo demás, se debe resaltar que legalmente nada exige que un empleado de la UTL del Congresista, deba desempeñar sus funciones en las instalaciones del Congreso de la República, por cuanto el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992 de manera expresa señala que son los empleados de la planta de personal quienes deben prestar sus servicios en las dependencias donde fueron nombrados, o donde las necesidades del servicio lo exijan. En los términos de lo establecido en los artículos 367 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, los empleados y/o contratistas de la Unidad de Trabajo Legislativo no hacen parte de la planta de personal del Senado de la República.

(...)

515/13 señaló, que en el proceso de pérdida de investidura se debe juzgar teniendo en cuenta la presunción de inocencia *que no cabe su aplicación por analogía ni por extensión*, ya que. Además, agregó que las causales de pérdida de investidura son de orden público, de interpretación restrictiva y Sentencia C-207 de 2003 tienen por consecuencia una sanción *“que impide al afectado el ejercicio pleno de sus derechos políticos en el futuro y a perpetuidad”*. (Cursivas y negritas originales).

En la misma providencia, estimó la alta Corporación.

“En todo caso, en virtud de lo dispuesto en el artículo 385 de la Ley 5ª de 1992, el congresista está facultado para asignar funciones a sus subordinados en una sede diferente a la ciudad de Bogotá y, particularmente, en la región en que fue electo.”

El mismo Alto Tribunal, en sentencia del año 1997, Radicado AC4192, se dijo:

“Respecto del personal de la Unidad de Trabajo Legislativo que labora en Pasto, la Sala observa que existe una Resolución de la Mesa Directiva de la Cámara que faculta a los Representantes para fijar el lugar de trabajo de sus Asistentes. Asimismo, pudo establecerse en la inspección judicial que efectivamente los Asistentes del Representante cuestionado adelantan trabajos relacionados con la tarea legislativa.

Visto lo anterior, el cargo no prospera.”

También el Consejo de Estado determinó en sentencia del 24 de abril de 2018, radicado 2017-01062:

“Por lo tanto, no se evidencia el incumplimiento de las funciones, como asistentes V y IV de la UTL del Senador Segundo Senén Niño, respectivamente, de los señores Hollmann Édison Molano Páez y Nelson Emiro Linares Zárate, que haya ameritado que

el aludido congresista hubiese tenido el deber de reportar alguna novedad para efectos salariales, máxime cuando existen actividades de los miembros de la UTL que implican salir de la sede del Congreso para efectos de evidenciar necesidades de grupos sectoriales [45], con la finalidad de desarrollar la actividad legislativa de una mejor manera, que sea coherente con la realidad social.” (Énfasis añadido).

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-172 de 2010 consideró que los miembros de las UTL no solo apoyan al respectivo Congresista en los temas estrictamente legislativos, sino en todos los demás temas relacionados con las funciones constitucionales y legales del parlamentario, tales como campañas políticas, comunicaciones, entre otras. Dijo la Corte Constitucional:

3.3.3. A partir de lo visto, puede concluirse que las Unidades de Trabajo Legislativo introducidas por la Ley 186 de 1995 tuvieron por finalidad aumentar la eficiencia del trabajo desarrollado en el Congreso así como vincular a la actividad desplegada por los Congresistas a personas capaces de apoyarlos **en sus múltiples labores políticas, legislativas, técnicas, de comunicación y sociales.** En pocas palabras: **la creación de las Unidades de Trabajo Legislativo estuvo ligada a la idea de elevar el nivel del trabajo legislativo así como el buen desempeño de Senadores y Representantes en debates, campañas y durante la legislatura buscando, de un lado, tender puentes entre el trabajo articulado de las distintas Unidades de Trabajo Legislativo en el Congreso y las exigencias provenientes del exterior** e intentando, de otro lado, enlazar de la manera más eficiente posible la teoría con la práctica. Todo ello en la búsqueda por aumentar la legitimidad del Congreso, legitimidad cuestionada de manera constante, entre otras, por la ausencia de transparencia, por la falta de compromiso técnico e investigativo y por el alto índice de ausentismo, clientelismo y corrupción.” (Énfasis añadido).

Con todo, vemos que de antaño el derecho colombiano faculta a los congresistas para asignarle tareas a los integrantes de las UTL que se ejecutan por fuera de las instalaciones del Parlamento. Sin embargo, también se observan providencias en las que equivocadamente se ha examinado la labor de las UTL a la luz de otras normas que regulan las labores del personal de planta del Congreso³.

³ Ver por ejemplo CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ. Bogotá, D. C., seis (6) de diciembre de dos mil dieciocho (2018). Radicación número: 25000-23-42-000-2013-01833-01(2429-14).

Por todo ello, para mayor claridad de nuestro sistema jurídico, promover la descentralización y la debida representación de las distintas regiones del país, y para evitar interpretaciones extensivas de las normas sancionatorias o disciplinarias que atenten contra la democracia representativa, se hace necesario interpretar la ley de acuerdo a la facultad constitucional que tiene el Congreso en el artículo 150 de la Constitución Política, y aclarar expresamente que los integrantes de las UTL pueden laborar desde el lugar del territorio nacional que designe el respectivo Congresista. De esta manera, además, se reivindica la autonomía, independencia e inviolabilidad del Congreso como requisito fundamental para la existencia de cualquier democracia.

De los Honorables Congresistas,

Por todo ello, para mayor claridad de nuestro sistema jurídico, promover la descentralización y la debida representación de las distintas regiones del país, y para evitar interpretaciones extensivas de las normas sancionatorias o disciplinarias que atenten contra la democracia representativa, se hace necesario interpretar la Ley de acuerdo a la facultad constitucional que tiene el Congreso en el artículo 150 de la Constitución política, y aclarar expresamente que los integrantes de las UTL pueden laborar desde el lugar del territorio nacional que designe el respectivo Congresista. De esta manera, además, se reivindica la autonomía, independencia e inviolabilidad del Congreso como requisito fundamental para la existencia de cualquier democracia

De los Honorables Congresistas

H.R. CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No 8 - 68, Oficina 635, Bogotá. Teléfono: 4325100 Ext. 3823/3824
carlos.ardila@camara.gov.co

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No 8 - 68, Oficina 635, Bogotá. Teléfono: 4325100 Ext. 3823/3824
carlos.ardila@camara.gov.co

Edificio Nuevo del Congreso, Carrera 7 No 8 - 68, Oficina 635, Bogotá. Teléfono: 4325100 Ext. 3823/3824
carlos.ardila@camara.gov.co

Actor: JUAN DARÍO URIBE SALCEDO Y OTROS.
Demandado: SENADO DE LA REPÚBLICA. También CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., diez (10) de noviembre de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00651-00(2542-11). Actor: BEATRIZ ALICIA NOGUERA PARDEY. Demandado: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

Artículo 4°. *Funciones.* Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio del Deporte, cumplirá, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes funciones:

1. Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.
2. Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo del Deporte, Recreación, Actividad Física, y Aprovechamiento del Tiempo Libre.
3. Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias para la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.
4. Elaborar, de conformidad con la Ley Orgánica respectiva y con base en los planes municipales y departamentales, el plan sectorial para ser incluido en el Plan Nacional de Desarrollo, que garantice el fomento y la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, y la educación física en concordancia con el Plan Nacional de Educación, regulado por la Ley 115 de 1994.
5. Dirigir, organizar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos, y orientar el deporte colombiano, el Comité Olímpico Colombiano, el Comité Paralímpico Colombiano, las Federaciones Deportivas, los Institutos y ligas Departamentales y Municipales, entre otros, en el marco de sus competencias, para apoyar a los nuevos talentos deportivos de todas las regiones del país.
6. Diseñar en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional políticas, estrategias, acciones, planes, programas y proyectos que integren la educación formal con las actividades físicas, deportivas y recreativas, en la educación preescolar, básica y media como parte integral de la jornada escolar.
7. Planificar, promover e impulsar el deporte competitivo, los deportes autóctonos, de baja difusión, extremos, alternativos y de alto rendimiento y recreativos, en coordinación con las federaciones deportivas y otras autoridades competentes, velando porque se desarrolle de acuerdo con los principios del movimiento olímpico.
8. Diseñar y ejecutar en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional políticas, estrategias, acciones, planes, programas y proyectos que promuevan y difundan el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación, en especial, a través de la formación por ciclos propedéuticos y de la formación impartida por instituciones de educación superior, fomentando las escuelas deportivas de alto rendimiento para la formación y perfeccionamiento de los practicantes y cuidar la práctica deportiva en la edad escolar, su continuidad y eficiencia.
9. Incentivar y fortalecer la investigación científica, difusión y aplicación de las ciencias aplicadas al deporte, para el mejoramiento de sus técnicas y modernización de los deportes.
10. Estimular la práctica deportiva exenta de violencia, de exclusión y de toda acción o manifestación que pueda alterar por vías extradeportivas, los resultados de las competencias.
11. Fomentar la generación y creación de espacios que faciliten la actividad física, el aprovechamiento del tiempo libre la recreación y el deporte en espacios públicos acondicionados, en coordinación con las entidades locales.
12. Planificar y programar la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios para la práctica del deporte en sus modalidades de bajo y alto rendimiento.
13. Promover que los municipios expidan normas urbanísticas que incluyan la reserva de espacios suficientes e infraestructuras mínimas para cubrir las necesidades sociales y colectivas de carácter deportivo y recreativo que faciliten la formulación de programas y acciones destinados al desarrollo de la actividad física y deportiva de la población.
14. Apoyar y promover las manifestaciones del deporte y la recreación que generen conciencia, inclusión, cohesión social e identidad nacional.
15. Compilar, suministrar, difundir la información y documentación relativa a la educación física, el deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.
16. Formular planes y programas que promuevan el desarrollo de la educación familiar, escolar y extraescolar de la niñez y de la juventud a través de la correcta utilización del tiempo libre, el deporte y la recreación, como elementos fundamentales para la prevención, disminución de la violencia en edades tempranas, así como también para el fortalecimiento en su proceso de formación integral tanto en lo personal como en lo comunitario.
17. Formular y ejecutar programas para la educación física, deporte, y recreación de las personas con discapacidades físicas, psíquicas, sensoriales, de la tercera edad y

- de los sectores sociales más necesitados o en condiciones de vulnerabilidad.
18. Apoyar y fomentar la promoción del deporte y la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre en las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes a nivel local, regional y nacional representando sus culturas, en coordinación con las autoridades étnicas y comunitarias.
 19. Dirigir y administrar el Laboratorio Control al Dopaje, el Centro de Alto Rendimiento en Altura del Ministerio del Deporte, el Centro de Servicios Biomédicos y los demás que se establezcan en desarrollo de su objeto.
 20. Planear, administrar e invertir los recursos provenientes de la comercialización de servicios.
 21. Fomentar, promover, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones, la participación del sector privado, asociado o no, en las diferentes disciplinas deportivas, recreativas, de aprovechamiento del tiempo libre, la actividad física y de educación física.
 22. Establecer criterios de cofinanciación frente a los planes y programas que respondan a las políticas públicas en materia de deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre, la educación física y la actividad física.
 23. Definir los términos de cooperación técnica y deportiva de carácter internacional, en coordinación con los demás entes estatales.
 24. Brindar asistencia técnica a los entes departamentales, distritales y municipales para la formulación de planes deportivos y la ejecución de proyectos relacionados con el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.
 25. Celebrar directamente convenios o contratos con entidades u organismos internacionales o nacionales, públicos o privados pertenecientes al Sistema Nacional del Deporte, para el desarrollo de su objeto, de acuerdo con las normas legales vigentes.
 26. Cofinanciar a los organismos oficialmente reconocidos, los gastos operacionales y eventos nacionales e internacionales de conformidad con las disposiciones vigentes sobre la materia.
 27. Establecer los criterios generales de cofinanciación de los proyectos de origen regional.
 28. Diseñar los mecanismos de integración con el deporte formativo y comunitario.
 29. Programar actividades de deporte formativo y comunitario, y eventos deportivos en todos los niveles de la educación, en asocio con las Secretarías de Educación de las entidades territoriales.
 30. Ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos deportivos y demás entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte.
 31. Fomentar programas de mayor cobertura poblacional, en los temas de su competencia, que generen impacto en la sociedad.
 32. Promover la integración de la experiencia, condiciones y oportunidades regionales geográficas y poblacionales en la definición de políticas y adopción de estrategias, acciones y planes.
 33. Impulsar y promover las prácticas y los deportes alternativos.
 34. Proponer e impulsar estrategias, planes, programas, acciones para identificar talentos del deporte, que incluyan estímulos a docentes y entrenadores, de acuerdo con las políticas trazadas por el Ministerio del Deporte.
 35. Formular, dirigir, orientar y ejecutar en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, políticas públicas, programas y proyectos cuya finalidad sea la promoción y la prevención en salud a través del desarrollo de la actividad física en el marco del plan de intervenciones colectivas.
 36. Formular, dirigir, orientar y ejecutar en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Educación Nacional y con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, políticas públicas, programas y proyectos cuya finalidad sea la estimulación temprana en la primera infancia en centros de desarrollo infantil, guarderías y establecimientos educativos de educación preescolar, con el fin de lograr en tal grupo poblacional un adecuado desarrollo psicomotriz, cognitivo, emocional y social.
 37. Formular, dirigir, orientar y ejecutar, en conjunto con el Ministerio de Salud, políticas públicas, programas y proyectos cuya finalidad sea la prevención en el consumo de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, tabaco y alcohol mediante el desarrollo de la actividad física.
 38. Promover de forma efectiva programas tendientes a incentivar la medicina preventiva en la práctica del deporte y los hábitos de alimentación sana y de vida saludable.
 39. Formular, promover, ejecutar y evaluar políticas públicas para promover los espacios de inclusión deportiva, recreativa de personas con algún tipo de deficiencia, limitación o restricción.
- Artículo 5°. *Estructura*. La estructura del Ministerio del Deporte, será la siguiente:
- 1. Despacho del Ministro**
 - 1.1. Oficina de Control Interno.
 - 1.2. Oficina Asesora de Planeación.

- 1.3. Oficina Asesora Jurídica.
- 1.4. Oficina Asesora de Control Interno Disciplinario

2. Despacho del Viceministro del Deporte

- 2.1. Dirección de Posicionamiento y Liderazgo Deportivo.
- 2.2. Dirección de Fomento y Desarrollo.
- 2.3. Dirección de Recursos y Herramientas del Sistema Nacional del Deporte.
- 2.4. Dirección de Inspección, Vigilancia y Control.

3. Secretaría General

4. Órganos de Asesoría y Coordinación

- 4.1. Comité Institucional de Gestión y Desempeño.
- 4.2. Comisión de Personal.

Artículo 6°. *Domicilio*. El Ministerio del Deporte, tendrá como domicilio la ciudad de Bogotá, D. C., y ejercerá sus funciones a nivel nacional.

Artículo 7°. *Bienes, derechos y obligaciones*. La propiedad de los bienes muebles e inmuebles, derechos y obligaciones de los cuales sea titular el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), quedarán en cabeza del Ministerio del Deporte, para lo cual se deberán adelantar los trámites ante las autoridades competentes para actualizar los correspondientes registros.

Artículo 8°. *Continuidad de la relación*. De conformidad con el cambio de naturaleza, el Gobierno nacional, en ejercicio de sus facultades constitucionales señaladas en el artículo 189 y en la Ley 489 de 1998, procederá a adoptar la estructura interna del Ministerio y adecuar, de ser necesario, la planta de personal a la nueva naturaleza de la Entidad.

Los servidores públicos que a la entrada en vigencia de la presente ley se encontraban vinculados al Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), quedarán automáticamente incorporados en la planta de personal del Ministerio del Deporte.

Artículo 9°. *Derechos y obligaciones litigiosas*. El Ministerio del Deporte seguirá con el trámite y representación de las acciones constitucionales, procesos judiciales, contencioso administrativo, ordinarios, ejecutivos y administrativos en los que sea parte el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), hasta su culminación y archivo, y asumirá las obligaciones derivadas de los mismos.

Artículo 10. *Contratos y convenios vigentes*. Los contratos y convenios vigentes suscritos por el Departamento Administrativo del

Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), continuarán ejecutándose por el Ministerio del Deporte, sin que para ello sea necesario suscripción de documento adicional alguno, diferente a la comunicación a los respectivos contratistas. Para todos los efectos contractuales, el Ministerio del Deporte asume los derechos y obligaciones del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).

Artículo 11. *Archivos*. Los archivos de los cuales sea titular el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), hasta la entrada en vigencia de la presente ley, continuará siendo administrado y quedarán a nombre del Ministerio del Deporte, de acuerdo con las normas y procedimientos establecidos por la ley.

Artículo 12. *Referencias Normativas*. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, todas las referencias y/o disposiciones legales vigentes al Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), se entenderán hechas al Ministerio del Deporte.

De igual forma, las referencias que hagan las disposiciones vigentes al Director del Departamento como asistente, integrante o miembro de consejos, comisiones, juntas, mesas u otras instancias de deliberación, relacionadas con los temas de deportes, recreación, actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre deben entenderse referidas al Ministro del Deporte.

Artículo 13. *Ejecución presupuestal y de reservas*. El Ministerio del Deporte, continuará ejecutando en lo pertinente, las apropiaciones comprometidas por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), con anterioridad a la expedición de la presente ley.

Parágrafo. La transformación de Coldeportes en el Ministerio del Deporte no debe generar gastos de funcionamiento superiores a los que tenga Coldeportes en el momento de su transformación.

Artículo 14. *Ajustes presupuestales en el Sistema Integral de Información Financiera (SIIF)*. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público realizará los ajustes correspondientes para transferir al Ministerio del Deporte, los recursos aprobados en la ley de presupuesto a favor del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes).

Artículo 15. *Certificado de disponibilidad presupuestal*. Los Certificados de Disponibilidad Presupuestal para proveer el nombramiento del

Ministro del Deporte serán expedidos por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 16. *Régimen de transición.* El Ministerio del Deporte dispondrá de un (1) año, contado a partir de la publicación de la presente ley para adecuar sus procedimientos y operaciones a la nueva naturaleza jurídica y estructura administrativa.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1444 de 2011 el cual quedará así:

“**Artículo 17.** Número, denominación, orden y precedencia de los ministerios. El número de Ministerios es dieciocho. La denominación, orden y precedencia de los Ministerios es la siguiente:

1. Ministerio del Interior.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de Justicia y del Derecho.
5. Ministerio de Defensa Nacional.
6. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
7. Ministerio de Salud y Protección Social.
8. Ministerio del Trabajo.
9. Ministerio de Minas y Energía.
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
11. Ministerio de Educación Nacional.
12. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
13. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
14. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
15. Ministerio de Transporte.
16. Ministerio de Cultura.
17. Ministerio de la Ciencia, Tecnología e Innovación.
18. Ministerio del Deporte.

Artículo 18. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga el Decreto 4183 de 2011 y las demás disposiciones que le sean contrarias.


 JOSÉ JAIME USCATEGUI PASTRANA
 Coordinador Ponente


 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
 Ponente


 JUAN FERNANDO REYES KURI
 Ponente


 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
 Ponente


 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO
 Ponente


 ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
 Coordinador Ponente


 ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS
 Ponente


 INTI RAUL ASPRILLA REYES
 Ponente


 ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ
 Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., junio 10 de 2019

En Sesión Plenaria del día 4 de junio de 2019, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 285 de 2018 Cámara, 78 de 2018 Senado, *por la cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en el Ministerio del Deporte.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 060 de junio 4 de 2019, previo su anuncio en la Sesión del día 28 de mayo de 2019, correspondiente al Acta número 058.


 JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
 Secretario General

* * *

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 303 DE 2018 CÁMARA, 90 DE 2017 SENADO

por medio del cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. *Del objeto y alcance.* La presente ley adopta medidas a fin de mejorar la transparencia, vigilancia, control y aplicación del uso de los recursos financieros del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Mejorar la eficiencia de operación y transparencia a través de la unificación de los sistemas de información de gestión financiera y asistencial, la publicación de información esencial para el control social y rendición de cuentas de los agentes del sector; así como introducir decisiones de operación de la prestación de servicios y mecanismos de asignación de recursos para el aseguramiento por desempeño, con el fin de promover la alineación entre agentes del sector, que logre resultados encaminados hacia el mejoramiento de la salud y de la experiencia de la población colombiana en los servicios de salud.

Artículo 2º. *El Sistema Integrado de Control, Inspección y Vigilancia para el Sector Salud.* Créase el Sistema Integrado de Control, Inspección y Vigilancia para el Sector Salud, a partir de la acción especializada y coordinada entre las Superintendencias Financiera, Superintendencia de Sociedades, la Superintendencia de Industria y Comercio y la Superintendencia Nacional de Salud. Sin perjuicio de la competencia y funciones asignadas a otras Superintendencias.

La Superintendencia Financiera podrá servir de asesor técnico, brindar capacitación, emitir conceptos, transferencia de conocimiento, y mejores prácticas para el fortalecimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de que esta ejerza la inspección, vigilancia y control sobre las Entidades Promotoras de Salud u otras aseguradoras en salud, así mismo, sobre operadores logísticos de tecnologías en salud y gestores farmacéuticos, en lo que corresponde a las condiciones financieras y a las buenas prácticas de gobierno corporativo que deben cumplir estas entidades. La Superintendencia Financiera emitirá un informe anual sobre el desempeño de los principales indicadores financieros de estas entidades.

La Superintendencia de Industria y Comercio ejercerá la vigilancia, control e inspección sobre la promoción de la competencia en el sector salud, mediante la imposición de multas cuando se infrinjan las disposiciones de prácticas comerciales restrictivas a la competencia y competencia desleal, fusiones y obtención de control de empresas en el mercado de la salud y el abuso de posición dominante, entre otras.

La Superintendencia de Sociedades, ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades del sector salud y empresas unipersonales, que operen en el sector. Función que será reglamentada por el Ministerio de Salud en 1 año contado a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá la vigilancia, control e inspección sobre las entidades promotoras de salud, instituciones prestadoras de salud y los actores del sistema de salud, así mismo, sobre los operadores logísticos de tecnologías en salud y gestores farmacéuticos, en lo que se refiere al uso adecuado de los recursos y el flujo de los mismos; así como a la protección del usuario, de la gestión y atención en salud.

Parágrafo 1°. Se entiende por gestores farmacéuticos los operadores logísticos, cadenas de droguerías, cajas de compensación y/o establecimientos de comercio entre otros, cuando realicen la dispensación ambulatoria en establecimientos farmacéuticos a los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud por encargo contractual de las EPS, IPS y de otros actores del sistema.

Artículo 3°. *Del Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial.* El sistema integral de información financiera y asistencial tendrá por objeto agilizar la transmisión y evaluación de la información financiera, de manera que se acelere el flujo de recursos y la transparencia que soportan las transacciones entre los agentes del sector salud.

El diseño e implementación del sistema estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección, quien tendrá la concurrencia del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en el proceso de garantía de conexión de todos los agentes del sector, según sus competencias.

Para efectos de la inspección, vigilancia y control, el Ministerio de Salud y Protección Social definirá los contenidos técnicos de conectividad, lineamientos y estándares técnicos de interoperabilidad de los sistemas de información de cada uno de los actores del sistema, con el fin de alcanzar las condiciones necesarias para implementar el Sistema Integral de Información Financiera y Asistencial.

La Superintendencia de Salud administrará la información necesaria para efectos de inspección, vigilancia y control.

Artículo 4°. *Registro de Contratación de Servicios y Tecnologías de Salud.* El Ministerio de Salud y Protección Social creará un portal de registro electrónico, en el cual se deberá reportar los intercambios comerciales de prestación de servicios en salud y tecnologías en salud que defina el mismo ministerio; excluyendo de ella, las que no medie contrato, como las atenciones de urgencias y similares, y aquellas, que involucren recursos propios. La información contenida en dicha plataforma será de público acceso.

El Gobierno nacional definirá los estándares de la información requerida y su periodicidad de reporte, que deberán incluir: la modalidad de contratación, información financiera, gastos en salud, pagos por los servicios de salud, número y tipo de prestaciones de servicios y tecnologías en salud contratadas. La operación del sistema de información de registro de contratación estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social o quien este designe.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud deberán establecer los procedimientos, protocolos y mecanismos necesarios para proteger la reserva legal de la información acá señalada.

Artículo 5°. *Prácticas riesgosas financieras y de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.* En concordancia con el Sistema Preventivo de Prácticas Riesgosas del artículo 12 de la Ley 1474 de 2011 y con la organización del aseguramiento del artículo 14 de la Ley 1122 de 2007, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones previstas en la ley, se consideran como prácticas riesgosas –sin ser las únicas– las siguientes:

- 5.1 Los pagos, compensaciones de cuentas, desembolsos, descuentos o devoluciones con base en notas crédito simulados o sin debido sustento real o fáctico.
- 5.2 Los acuerdos expresos o tácitos para la entrega directa o indirecta de beneficios como: pagos o subsidios a cualquier actor del Sistema General de Seguridad Social de Salud con el propósito de inducir o incentivar la compra o uso de un determinado producto o servicio, o de obtener exclusividad desleal entre un proveedor y un prestador de servicios o de una aseguradora en salud.
- 5.3 El pago de acreencias a los socios o entidades que tengan participación en la entidad

aseguradora en salud, sin haber solventado en primera instancia las obligaciones con sus acreedores externos.

Artículo 6°. *Reorganización de las redes prestadoras de servicios de salud.* Los Departamentos, en coordinación con los Municipios de su jurisdicción y los Distritos, reorganizarán la oferta pública de prestación de servicios de salud. Las Empresas Sociales del Estado del respectivo Departamento, Distrito y Municipio tendrá en cuenta la oferta de servicios pública privada y mixta que exista en la región. Privilegiando la red pública.

Lo anterior, garantizando la racionalización de servicios y el control de la oferta de los mismos en su territorio, y atendiendo los principios de transparencia, coordinación, concurrencia, complementariedad, eficiencia, responsabilidad, austeridad y asociación, así como las normas que hacen parte del régimen de protección de la libre competencia en materia del control de integraciones empresariales y además las normas especiales que aplican al sector salud sobre tales materias.

El resultado de los citados procesos podrá ser la conformación de Empresas Sociales del Estado con Unidades Prestadoras de Servicios de Salud, del orden departamental, distrital o municipal, responsables de la prestación de los servicios de salud en los diferentes niveles de complejidad, incluidos sus procesos internos. Lo anterior sin afectar la oportunidad, calidad y la prestación del servicio de salud a los usuarios.

El Gobierno nacional, en un plazo de seis (6) meses a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará la organización y la operación de la red prestadora de servicios de salud.

Parágrafo. Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en la Sentencia T-357 de 2017, respecto de la prestación de servicios en Salud, en los territorios con población indígena dispersa.

Parágrafo 2°. El régimen de contratación, venta de servicios y vinculación de personal de las sociedades de economía mixta, integrantes del sistema general de seguridad social en salud, será el Derecho Privado.

Artículo 7°. *Sistema de Administración de Riesgos.* Toda entidad que opere dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud deberá implementar un Sistema de Administración de Riesgos que le permita identificar, medir, controlar y monitorear todos los riesgos a los que está expuesta en su operación. Este sistema debe incluir la gestión del riesgo en salud, financiero y operativo.

La Superintendencia Nacional de Salud establecerá los lineamientos de este sistema para cada tipo de sus entidades vigiladas.

Parágrafo 1°. La implementación del Sistema de Administración de Riesgos se realizará de manera obligatoria para todas las entidades vigiladas por la Superintendencia Nacional de Salud, sin perjuicio de que su implementación sea gradual por tipo de vigilado y/o la estructura o tamaño de las operaciones que desarrolla.

Artículo 8°. *Factura electrónica en salud.* Todos los prestadores de servicios de salud están obligados a generar factura electrónica para el cobro de los servicios y tecnologías en salud. Y deberán presentarla, al mismo tiempo ante la DIAN y la entidad responsable de pago con sus soportes en el plazo establecido en la ley, contado a partir de la fecha de la prestación del servicio, de la entrega de la tecnología en salud o del egreso del paciente, finalizado dicho plazo, prescribirá el derecho en los términos de ley.

El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los lineamientos, soportes y términos que deben cumplir las facturas, incluyendo los requisitos asociados al Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud (RIPS), y en lo que sea pertinente en coordinación con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).

En todo caso la generación de los RIPS se realizará al momento de prestar el servicio, de la entrega de tecnología en salud o del egreso del paciente.

Artículo 9°. *Presupuestación de las Empresas Sociales del Estado.* Las Empresas Sociales del Estado que no se encuentren catalogadas en riesgo financiero, o que no sean objeto de planes o medidas de saneamiento fiscal y financiero por este motivo, podrán elaborar y ejecutar sus presupuestos basándose en sus estados financieros: balance, estado de resultados y flujo de caja, y sus respectivas proyecciones.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, impartirán las instrucciones para dar cumplimiento a lo anterior.

Artículo 10. *Facultades de la Superintendencia Nacional de Salud.* Las decisiones administrativas que en ejercicio de sus funciones adopte la Superintendencia Nacional de Salud en el marco de las medidas establecidas en el numeral 5 del artículo 37 de la Ley 1122 de 2007, así como las de revocatoria total o parcial de habilitación o autorización de funcionamiento de las Empresas Promotoras de Salud previstas en el artículo 230 de la Ley 100 de 1993, de igual forma las previstas en el artículo 125 de la Ley 1438 de 2011 serán de ejecución inmediata.

El recurso de reposición que se interponga contra este acto administrativo, se concederá en el efecto devolutivo.

Artículo 11. *Información para el control de aplicación eficiente de los recursos del SGSSS.* Las personas naturales y jurídicas que se encuentren dentro del ámbito de vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud así, como sus representantes legales, directores o secretarios de salud o quién haga sus veces, jefes de presupuesto, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y privado de las entidades vigiladas por dicha Superintendencia, deberán reportar la información necesaria para el control de la aplicación eficiente de los recursos del

SGSSS con la calidad exigida en la normatividad prevista para tal fin. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, previo el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio contemplado en el artículo 128 de la mencionada ley.

Artículo 12. Vigencia. La presente ley rige desde el momento de su promulgación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., junio 10 de 2019

En Sesión Plenaria del día 4 de junio de 2019, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 303 de 2018 Cámara, 90 de 2017 Senado, por medio del cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 060 de junio 4 de 2019, previo su anuncio en la Sesión del día 28 de mayo de 2019, correspondiente al Acta número 058.

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Ponente

JOSE LUIS CORREA LOPEZ
Integrante subcomisión

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO TARACHE
Integrante subcomisión

NORMA HURTADO SANCHEZ
Integrante subcomisión

OSCAR TULLIO LIZCANO GONZALEZ
Integrante subcomisión

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Integrante subcomisión

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CARTA DE COMENTARIOS

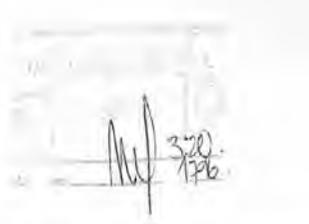
CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2018 CÁMARA

Por medio del cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 2002, estableciendo unos derechos para los dignatarios de los organismos de acción comunal.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.

Honorable Congresista
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 6-62
Bogotá D.C.



Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 145 de 2018 Cámara "por medio del cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 2002, estableciendo unos derechos para los dignatarios de los organismos de acción comunal"

Respetado Presidente,

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

El Proyecto de Ley tiene como objeto modificar la Ley 743 de 2002 con el fin de establecer nuevos derechos para los dignatarios de los organismos de acción comunal.

El artículo 2 de la iniciativa señala:

Artículo 2º. Adiciónese dos (2) literales al artículo 35 de la Ley 743 de 2002, el cual quedará así:
Artículo 35. Derechos de los dignatarios. A más de los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos: (...)
c) Los Distritos y Municipios deberán garantizar el acceso a la seguridad social en salud de los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal.
d) Los Distritos y Municipios otorgarán a los dignatarios de las Juntas de Acción Comunal una tarifa especial sobre la base gravable del impuesto predial, la cual podrá ser hasta el quince por ciento (15%) de la respectiva vigencia. El dignatario de la Junta de Acción Comunal deberá estar al día con su pago del impuesto predial y complementarios por todo concepto.
Esta tarifa será aplicable exclusivamente al inmueble de propiedad del dignatario en el que reside y se encuentre ubicado en el lugar del ejercicio propio de sus funciones y pertenencia a los estratos 1, 2 y 3. Se otorgará solo por dos (2) periodos en el que debe estar en el ejercicio de sus funciones como dignatario de la Junta de acción comunal. Los organismos de control y vigilancia remitirán anualmente a las Secretarías de Hacienda la relación de dignatarios beneficiarios con la presente tarifa"

Frente a la tarifa especial sobre el impuesto predial para los dignatarios de la Juntas de Acción Comunal, se considera que establecer una tarifa diferencial constituye una clara vulneración a la autonomía territorial de las entidades territoriales, consagrada en el artículo 287 de la Constitución Política, así como un desconocimiento de la facultad impositiva que a las mismas entidades les otorgan los artículos 300, 313 y 338 de la Carta Política. Al

respecto, es importante recordar que el artículo 287 de la Constitución Política consagra que los entes territoriales cuentan con autonomía para administrar sus recursos y para establecer los tributos necesarios para ejercer sus funciones, por lo que, al establecer una tarifa reducida, se estaría fijando un beneficio tributario, en tanto habría un porcentaje del impuesto que no podría ser recaudado, afectando abiertamente la autonomía de las entidades territoriales.

Adicionalmente, el citado artículo contraría los artículos 317 y 362 de la misma Carta, los cuales establecen que las rentas de naturaleza tributaria de las entidades territoriales son de su propiedad exclusiva, por lo tanto, son ellas quienes pueden disponer de las mismas. Respecto de este asunto, la Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas ocasiones que la injerencia del legislativo en las rentas endógenas (rentas propias de la entidad territorial) como resulta ser el impuesto predial, no puede ser absoluta y para su procedencia no solo debe observar requisitos constitucionales y jurisprudenciales, sino que además debe satisfacer un juicio de proporcionalidad que demuestre que la eventual interferencia es idónea, necesaria y proporcional para perseguir los fines constitucionalmente válidos que ha establecido la misma Corte.

En ese orden de ideas, se sugiere que la norma se establezca con un carácter potestativo, de manera que la decisión de consagrar tratamientos preferenciales en el impuesto predial sea tomada de manera discrecional por las entidades territoriales en el marco de las precitadas normas superiores.

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,
JUAN ALBERTO LONDONO MARTINEZ
Vipeministro General

Aprobó: Andrés Ruido Castellano
Elaboró: Julieta Alejandra Jaramila Díaz
UJ 1221-19

Con copia: H.R. Carlos Eduardo Acosta - Ponente
H.R. Faber Alberto Mallico - Ponente
H.R. Jorge Eliecer Tamayo Murillo - Autor
H.R. Jorge Luis Cárdenas Mora - Autor
H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez - Autor
H.R. José Jaime Uzcátegui - Autor

Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario de la Cámara de Representantes, para que obre en el expediente.

Barcode and tracking information: Al responder este radicado: 20191.10109852 Id: 19224
Folios: 1 Fecha: 2019-06-06 16:36:20
Anexos: 0
Remite: MINISTERIO DE HACIENDA
Destinatario: JOSE ANTONIO VARGAS YUNCOSA

1 Por la cual se desarrolla el artículo 28 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.

1 Ver, Corte Constitucional, Sentencias C-282 de 2015, C-925 de 2005 y C-089 de 2001
2 En sentencia C 304 de 2017, la Corte Constitucional señaló: "El impuesto predial es un gravamen de orden municipal según lo establece la misma Carta Política en su artículo 317 al preceptuar que "Solo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble...". Esto significa que por mandato constitucional los municipios están facultados para gravar la propiedad inmueble, a través de sus conceptos municipales o distritales (...)

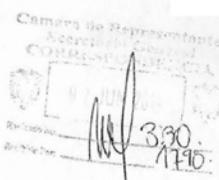
CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 275 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración del Bicentenario de Riosucio, Caldas, el municipio que nació al mismo tiempo que la República, y se dictan otras disposiciones.



1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congresista
ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
 Cámara de Representantes
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 8-66
 Ciudad



Asunto: Comentarios al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de Ley No. 275 de 2018 Cámara *“Por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración del Bicentenario de Riosucio, Caldas, el municipio que nació al mismo tiempo que la República, y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado Secretario:

En atención a la solicitud de estudio de impacto fiscal, de manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar al municipio de Riosucio, ubicado en el departamento de Caldas, como patrimonio Histórico y Cultural de la Nación y vincular a la Nación en la celebración del bicentenario de su fundación. Para el efecto, los artículos 5 y 6 de la iniciativa autorizan al Gobierno nacional para incorporar recursos dentro del Presupuesto General de la Nación para la financiación de los siguientes planes y programas:

1. Montaje de una exposición temática en el Museo Nacional de Colombia.
2. Construir un conjunto escultórico que destaque el surgimiento del municipio de Riosucio.
3. Plan para la recuperación y protección del área de reserva forestal y del recurso hídrico del Resguardo indígena Nuestra Señora Candelaria de la Montaña.
4. Plan para la descontaminación y recuperación paisajista y ambiental del río Riosucio y quebrada Sipirra.
5. Plan para la conservación, intervención y rehabilitación del Centro Histórico del municipio de Riosucio.
6. Plan de movilidad en el casco urbano y centros poblados San Lorenzo y Bonafont.
7. Plan para la construcción del Archivo Histórico Regional.
8. Plan para saneamiento territorial de los resguardos indígenas de Riosucio.
9. Construcción de una plazoleta de eventos en la sede tradicional del resguardo indígena Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, en la comunidad del Salado.
10. Construcción y dotación de casas para el adulto mayor indígena en los cuatro resguardos del municipio.

11. Construcción de la sede del Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC) en el área urbana del municipio de Riosucio, Caldas.
12. Construcción de plazas de mercado en el Centro Poblado del resguardo indígena San Lorenzo y en resguardo de Escopetara y Pirza.
13. Construcción de la casa comunitaria del resguardo indígena Cañamomo Lomapieta- sede del cabildo en Riosucio.
14. Construcción de la planta de potabilización de agua para el centro poblado de Bonafont Resguardo Indígena Escopetara y Pirza.
15. Creación y construcción en Riosucio de una Universidad Intercultural.
16. Programas de infraestructura vial, deportiva, cultural, social para la mujer.
17. Pavimentación de las carreteras departamentales Bonafont- Irra y Riosucio-Jardín, necesarias para el enlace del suroeste antioqueño y el occidente de Caldas con la Concesión Pacífico 3.
18. Integración vial entre los resguardos indígenas de Riosucio, mediante la adecuación y mejoramiento de la superficie de rodamiento de las siguientes vías rurales secundarias y terciarias.
 - Carretera Riosucio- Las Estancias- Lomitas- San Jerónimo- San Lorenzo
 - Carretera Sipirra- La Iberia- Portachuelo-Piononos.
 - Carretera Bonafont- Pirza- Paneso.
19. Pavimentación de calles en el casco urbano y centros poblados de San Lorenzo y Bonafont.
20. Construcción y ampliación de andenes que garanticen la seguridad a los peatones y accesibilidad universal.
21. Reforzamiento estructural de la plaza de mercado y remodelación de la misma que destaque el valor de la gastronomía local.
22. Reconstrucción de los canales de conducción de los cinco afluentes que hacen su tránsito bajo el casco urbano de Riosucio.
23. Mantenimiento del parque La Candelaria y remodelación del parque del centro poblado de San Lorenzo y del parque San Sebastián.
24. Construcción de un parque en conmemoración a los fundadores del municipio de Riosucio, Caldas.
25. Construcción de una pista de patinaje en los alrededores del coliseo municipal.
26. Modernización y ampliación del alumbrado público.
27. Construcción y dotación de una escuela de música.
28. Construcción de la casa de la mujer en el marco de política pública de equidad de género.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación de la Nación frente a las propuestas del proyecto de ley dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Lo anterior, en virtud del principio de

autonomía presupuestal consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996¹) que al respecto establece:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

Las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la Ley. Sobre la ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² manifestó:

“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado—limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

¹COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 178 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.
²COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz
³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto—Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...). (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que *“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.* (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por lo anterior, que los gastos que genera esta iniciativa para la Nación relacionados con la declaración del municipio de Riosucio, como Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación y de la celebración de su bicentenario de fundación, podrán ser atendidos con cargo a recursos del Presupuesto General de la Nación que solamente serán incorporados en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁶.

⁴El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los números 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b, y, e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”
⁵Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente CP—043, Objeciones presionales al proyecto de ley N° 2298 de 2000, 24/05/2001. “Por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua. Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”
⁶Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 178 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

De igual modo, es necesario que el articulado del proyecto de ley relacionado con la participación de la Nación se conserve en términos de "autorícese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

Ahora bien, sin perjuicio de lo anterior, es importante tener en cuenta que, de acuerdo con el artículo 287 superior, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y en tal virtud se gobiernan por autoridades propias. En concordancia, los artículos 298 y 211 de la Carta Política establecen que tanto los departamentos y municipios tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y locales, respectivamente.

En armonía con la autonomía mencionada, bien es cierta la existencia de una distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, las cuales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, según reza el artículo 288 superior. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado:

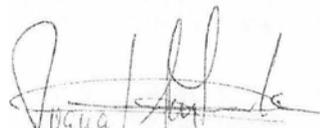
"(...) Finalmente, debe recordarse que el artículo 288 de la Constitución prevé que uno de los aspectos que componen el núcleo esencial del principio de autonomía territorial, esto es la distribución de competencias entre el nivel nacional y las autoridades del nivel territorial, deberá hacerse con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, de manera que la regulación y ejecución de las mismas sean llevadas a cabo de manera armónica. Al respecto la jurisprudencia ha reiterado que "los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, previstos por el artículo 288 C.P., operan como fórmulas de articulación para el ejercicio de las competencias adscritas al poder centralizado y a las autoridades territoriales. Así, como lo señalado la Corte,⁸ el principio de coordinación parte de la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. (...) El principio de concurrencia se explica a partir de considerar que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la Administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las

distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad. // Por último, el principio de subsidiariedad corresponde a un criterio tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención del Estado, y la correspondiente atribución de competencias, deben realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades" (...)^{9,10}

De acuerdo con la jurisprudencia expuesta, la administración de los asuntos seccionales y locales debe tener presente los criterios que cimientan los principios de distribución de las competencias, de manera que el nivel de administración más próximo al ciudadano sea quien, en principio, atienda y ejecute con cargo a sus recursos públicos las necesidades del orden territorial.

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

Cordialmente,



JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ
Viceministro General

(C.A.)
Proyector: Silvia Marcela Romero Mora
Revisor: Gerardo Andrés Rubio Castiblanco
UU-1274/19

Con copia:
H.R. Abel David Jaramillo Largo- Autor
H.R. Oscar Tulio Lizcano González- Autor
H.R. Erwin Arias Betancur- Autor
H.R. José Luis Correa López- Autor
H.R. Jhon Aníbal Muñoz Benítez- Autor
H.R. Juanita Goebertus Estrada

Al responder cite radicado: 20191.10109832 id: 19217
Folios: 3 Fecha: 2019-06-05 16:29:21
ANEXOS: 0
Remitente: MINISTERIO DE HACIENDA
Destinatario: JOSE ANTONIO VARGAS YUJICOSA

Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes
Dr. Diego Alejandro González González, Secretario de la Comisión Segunda del Senado

⁷ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.
⁸ La clasificación es tomada de la sentencia C-149/10.

⁹ Sentencia C-889 de 2012.
¹⁰ Sentencia C-123 de 2014.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones.



Doctora
Amparo Yaneth Calderón Perdomo
Secretaría General
Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso Oficina 238B.
Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones proyecto de Ley 119/18C
"Por medio de la cual se dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones."

Respetada doctora Amparo Yaneth:

Hemos conocido el contenido del proyecto de Ley 119/18C "Por medio de la cual se dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones." presentando por los Honorables Representantes a la Cámara Juan Fernando Reyes Kuri, Alvaro Henry Monedero Rivera, Jorge Elicer Tamayo Marulanda, Adriana Gómez Millán, Fabio Alonso Arroyave Botero, Norma Hurtado Sánchez, Oswaldo Arcos Benavides, y H.S. Luis Fernando Velasco Chaves, entre otros, y la ponencia 1 y 2 debate, el cual incluye una destinación del 2.5% de los recursos del Fondo Emprender, creado mediante la Ley 789 de 2002, para la promoción de la actividad empresarial y de servicios de eventos culturales y deportivos de Santiago de Cali; al respecto, de manera comedida se proceden a realizar las siguientes observaciones:

El proyecto de Ley 119/18C "Por medio de la cual se dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones." tiene por objeto dotar al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali de instrumentos que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo como promover el desarrollo integral de su territorio y contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, especialmente en materia deportiva, cultural y empresarial para el desarrollo, fomento, incentivo y protección de las industrias creativas de las que trata la Ley 1834 de 2017.

El proyecto de ley le asigna a la nación la necesidad de establecer incentivos para: a) Fortalecer sus capacidades para la promoción del deporte, la realización de eventos deportivos y el desarrollo de actividades económicas asociadas a las actividades deportivas; b) Facilitar el desarrollo y establecimiento de industrias culturales y, de áreas de economía naranja; c) Procurar la inclusión de sectores sociales históricamente marginados, en especial de afrodescendientes y víctimas del conflicto armado; d) Promocionar el turismo.

Sobre el particular, la Ley 1834 de 2017 "Por medio de la cual se fomenta la economía creativa Ley Naranja El Congreso de Colombia" tiene por objeto desarrollar, fomentar, incentivar y proteger las industrias creativas, que comprende todos los sectores que conjugan la creación, producción y comercialización de bienes y servicios basados en contenidos intangibles de carácter cultural, y/o aquellas que generen protección en el marco de los derechos de autor.

Las industrias creativas comprenderán de forma genérica –pero sin limitarse a–, los sectores editoriales, audiovisuales, fonográficos, de artes visuales, de artes escénicas y espectáculos, de turismo y patrimonio cultural material e inmaterial, de educación artística y cultural, de diseño, publicidad, contenidos multimedia, software de contenidos y servicios audiovisuales interactivos, moda, agencias de noticias y servicios de información, y educación creativa.¹

Además, la Ley 1834 de 2017 le impone al Gobierno Nacional la necesidad de crear una política integral de la Economía Creativa que involucre la participación plural y equilibrada de actores públicos, sociales, gremiales y asociativos de la cultura y las industrias creativas, sobre todo en los departamentos, ciudades, distritos² y municipios.

En cuanto a los incentivos, la Ley 1834 de 2017³ determina que el Gobierno Nacional identificará acciones e incentivos para el desarrollo y crecimiento de las industrias creativas y culturales, y las entidades territoriales deben velar porque los permisos, autorizaciones y demás requerimientos necesarios a nivel local para el desarrollo de actividades creativas y culturales sean fácilmente previsible, transparentes y expeditos, previo aval del Consejo Nacional de la Economía Naranja.

A su vez, la Ley 1933 de 2018 "Por medio de la cual se categoriza al Municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios" confiere al Municipio de Santiago de Cali la facultad legal de cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo para su desarrollo en el territorio y mejorar la calidad de vida de sus habitantes, para ello el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali se

¹ Artículo 2 de la Ley 1834 de 2017.
² Artículo 4, numeral 2 Ley 1834 de 2017.
³ Artículo 8 Ley 1834 de 2017, señala "El Gobierno nacional identificará acciones e incentivos para el desarrollo y crecimiento de las industrias creativas y culturales, incluyendo la realización de procesos de promoción y exportación de bienes y servicios vinculados a sectores creativos y culturales, fomento migratorio, promoción de agrupaciones dentro del sector administrativo asociado de las sociedades de gestión colectiva y el establecimiento de incubadoras creativas, entre otros aspectos. Las entidades territoriales velarán para que las permisos, autorizaciones y demás requerimientos necesarios a nivel local para el desarrollo de actividades creativas y culturales sean fácilmente previsible, transparentes y expeditos. Parágrafo. Para el otorgamiento de los beneficios de los que trata este artículo, se deberá contar con el aval previo del Consejo Nacional de la Economía Naranja."

regirá por lo dispuesto en la Ley 1617 de 2013, "Por la cual se expide el régimen para los distritos especiales".

La Ley 1617 de 2013, artículo 94 define las actividades turísticas, culturales o recreativas como aquellas habitualmente dedicadas a desarrollar actividades de hotelería, el manejo y administración de restaurantes, bares, agencias de viajes, de transporte turístico, explotación de casinos y demás juegos permitidos; la promoción y realización de congresos y convenciones, así como espectáculos públicos, deportivos, musicales, eventos culturales; actividades cinematográficas, de televisión o multimedia; organización de ferias artesanales o culturales, marítimas, pesqueras, portuarias, etc.; la organización, asesoría, capacitación y prestación de servicios turísticos o recreacionales y los complementarios de estos. Incluyendo las entidades docentes especializadas en la formación y capacitación de personal en las actividades mencionadas.

Además, la norma en comento, sobre la participación de los Distritos en las instancias de decisión⁴, determina que los distritos participan con voz y voto en iguales condiciones que los departamentos de que hacen parte, en todas las instancias administrativas colegiadas que tengan jurisdicción sobre su territorio.

Por lo anterior, se considera que el objeto del proyecto de Ley en el sentido de promover en el Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, el deporte, la cultura, el emprendimiento, las industrias creativas, promoción al turismo e incentivos puede ser promovido a través de las instancias pertinentes y bajo los presupuestos de la Ley 1617 de 2013 y la Ley 1834 de 2017.

De otro lado, la Constitución Política en el artículo 158 determina que todo proyecto de ley debe referirse a una misma unidad de materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella.

Al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-133/12⁵, Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza martelo, sobre el principio de Unidad de Materia, señaló que se vulnera el principio de unidad de materia cuando en la ley no existe correspondencia entre el título y su contenido

⁴ Ley 1617 de 2013, Artículo 131

⁵ En virtud de su regulación constitucional, la Corte ha destacado que el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad íntima entre las distintas normas que la integran. Con el fin, el propio texto constitucional le otorga al Congreso las condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa. (...) De lo anterior se deduce, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se trata o sobre las que se refiere la ley, y, simultáneamente, (...) mantener una estrecha relación íntima, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúe en control de principio constitucional de unidad de materia, cuando incluye cláusulas específicas que, o bien (i) excluyen dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no quedan relación íntima con el contenido global del artículo. (...) Dentro del propósito de controlar el grado de un mayor nivel de transparencia en el debate, la Corte ha explicado que con la exigencia de conexidad material, "se trata de evitar que se aprueben como parte de una ley, normas que se hayan introducido de manera subrepticia o sorpresiva y sobre las cuales no se ha surtido un verdadero debate". Así, por ejemplo, acerca de cómo se ha presentado, en su momento, el artículo 15 de la modificación a la Ley 1617 de 2013, la Corte ha señalado que "no puede entenderse que el artículo 15 de la modificación a la Ley 1617 de 2013, que se introdujo en el momento de la discusión final, sea una norma que se haya introducido de manera subrepticia o sorpresiva, ya que dicha modificación se introdujo en el momento de la discusión final, y no en el momento de la discusión preliminar".

normativo y a su vez no existe una relación de conexidad, lo cual constituye un vicio de carácter material.

Por ende, al revisar el contenido del proyecto de ley se vulnera el principio de unidad de materia legislativa al incluir normas de carácter laboral, como la Ley 789 de 2002, la cual tiene como fin apoyar el empleo y ampliar la protección social y no se relaciona con el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali objeto del proyecto de ley.

En cuanto al contenido del artículo 2º del proyecto de Ley 119/18C, en el sentido de modificar el Decreto 1442 de 1970, éste Decreto fue derogado expresamente por el artículo 8º del Decreto 2712 de 2010 "Por el cual se aprueba la modificación de la estructura del Instituto Caro y Cuervo y se determinan las funciones de sus dependencias."

Además, la Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", en su artículo 121 derogó de manera expresa los Decretos-leyes 1050 de 1968, 3130 de 1968, que dieron la competencia al Presidente de la República para expedir el Decreto 1442 de 1970.

En cuanto al contenido de los artículos 9º y 10º del proyecto de Ley 119/18C, mediante el cual se adiciona y modifica el Decreto 1080 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura", se encuentra que la facultad para modificar o adicionar dicha disposición legal es de competencia exclusiva del Presidente de la República, en virtud de lo previsto en la Constitución Política artículo 189, numeral 11, que dispone: "Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y ordenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes." (...) 16 "Modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas que defina la ley."

⁴ ARTÍCULO 2. Con el fin de garantizar representación en los órganos directivos del Instituto Caro y Cuervo el Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali se adicionará el párrafo y se modificará el parágrafo del Artículo 7º del Decreto 1442 de 1970, que quedarán así: a. El titular del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali o su delegado. PARÁGRAFO PRIMERº: se modificará el Artículo 15º del Decreto 1442 de 1970, que quedará así: La Junta Directiva se reunirá ordinariamente por lo menos una vez al mes en la ciudad de Bogotá, y extraordinariamente cuando la convoque su Presidente o el Director-Provisor en la sede administrativa del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali.

⁵ ARTÍCULO 8º El presente Decreto que a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el Decreto 1442 de 1970."

⁶ ARTÍCULO 10. Para garantizar la participación del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali en la dirección y decisión sobre el Fondo Financiero Colombiano, se adicionará el numeral 1º del artículo 2.10.3.2.4. del Decreto Único Reglamentario 1080 de 2015, que quedará así: 7. EL ALCAIDE del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali o su delegado.

⁷ ARTÍCULO 10. El artículo 2.10.3.2.4. del Decreto Único Reglamentario 1080 de 2015, quedará así: Sesiones y quórum. El Comité Promoción Física Colombia (CPFC), se reunirá ordinariamente el menos dos veces en cada semestre calendario y de manera extraordinaria, en el Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, cuando sea convocado por iniciativa de la Secretaría del Comité o por la solicitud de por lo menos cuatro (4) de sus miembros, número que constituye el quórum para la celebración de sus reuniones.

Por otro lado, el artículo 13 de la ponencia segundo debate del proyecto de ley, prevé:

"ARTÍCULO 13. Con el fin de incentivar las actividades deportivas y culturales del Distrito especial, destínese al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali un porcentaje de los fondos nacionales de carácter cultural, turístico y científico, de la siguiente manera:

(...)

3. El 2.5% de los recursos del Fondo Emprender, creado con la ley 789 de 2002, se entregarán al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, para la promoción de la actividad empresarial en la ciudad en los mismos términos previstos en las normas que regulan el citado fondo.

(...)

PARÁGRAFO: Deléguese la asignación, destinación y administración de los recursos mencionados en los términos señalados en la normatividad vigente, a la alcaldía del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, quien podrá asignar la función a la dependencia o entidad que por competencia y funciones le pudiera corresponder."

Al respecto, el Fondo Emprender (FE) , se creó como una cuenta especial adscrita al Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA¹⁰, el cual tiene como objeto financiar iniciativas empresariales propuestas por aprendices o asociaciones entre aprendices¹¹, practicantes universitarios o profesionales cuya formación esté en desarrollo o se haya desarrollado en instituciones reconocidas por el Estado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, Ley 115 de 1994 y demás disposiciones que regulan la materia.

El Fondo Emprender (FE) se rige por el derecho privado¹² y su presupuesto está conformado por el 80% de la monetización¹³ de la cuota de aprendizaje así como por los aportes del presupuesto general de la nación, recursos financieros de organismos de cooperación nacional e internacional, recursos financieros de la banca multilateral, recursos financieros de organismos internacionales, recursos financieros de fondos de pensiones y cesantías y recursos de fondos de inversión públicos y privados.

Los recursos del Fondo Emprender (FE) tienen destinación específica al dedicarse exclusivamente a financiar las iniciativas o proyectos empresariales presentados y desarrollados por los beneficiarios

¹⁰ Artículo 40 Ley 789 de 2002

¹¹ Decreto 1072 de 2015, Artículo 3.2.6.4. Definición de Aprendizaje. Para efectos del presente capítulo, enténdase por aprendices, los alumnos de los programas de formación titulada y los alumnos de los programas "jóvenes rurales" y "jóvenes en acción" cuya formación imparta directamente el Servicio Nacional de Aprendizaje, (SENA). // También se consideran aprendices los estudiantes universitarios que contemplan práctica empresarial en el desarrollo del pensum de su carrera profesional.

¹² Decreto 1072 de 2015, Artículo 2.2.6.4. Régimen Jurídico de los actos y contratos del Fondo Emprender (FE). De conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 40 de la Ley 789 de 2002, los contratos que celebren para el funcionamiento y cumplimiento del objeto del Fondo Emprender se rigen por las reglas del derecho privado, sin perjuicio del deber de sujeción a las disposiciones de los estatutos y del ejercicio del control por parte de las autoridades competentes y organismos de control. // Los recursos del Fondo Emprender (FE) en estado líquido a las cuentas corrientes de los beneficiarios se destinan exclusivamente a cubrir los costos de operación y gestión de los recursos.

¹³ Monetización de la cuota de aprendizaje. Los obligados a cumplir la cuota de aprendizaje de acuerdo con los artículos anteriores podrán en su defecto cancelar al SENA una cuota mensual resultante de multiplicar el 5% del número total de trabajadores, excluyendo los trabajadores independientes y transitorios, por un salario mínimo legal vigente. En caso que la monetización parcial sea proporcional al número de aprendices que deben de hacer la práctica para cumplir la cuota mínima obligatoria.

del mismo, de conformidad con la política del Ministerio del Trabajo en materia de empleo, prevención, mitigación y superación de los riesgos socioeconómicos.¹⁴

En cuanto a la administración del Fondo Emprender, el Decreto 934 de 2003, artículo 4º¹⁵, dispone que la administración del Fondo Emprender, estará a cargo del Consejo Directivo del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, quien ejerce las funciones de consejo de administración¹⁶, entre ellas, aprobar las modalidades de financiación, los montos, las formas de pago, los plazos, los requisitos, las tasas de interés, las garantías, las condonaciones, los descuentos, las condiciones para cofinanciación, los períodos de gracia, las sanciones, las multas, los nuevos productos y la decisión de inversión en otros fondos de acuerdo con lo presentado por el Director del Fondo Emprender.

Además, el Consejo Directivo Nacional del SENA, determina los criterios de priorización de los proyectos o iniciativas empresariales como son: el número de empleos directos o indirectos generados con la iniciativa empresarial y que las iniciativas empresariales generen desarrollo en los departamentos y regiones con menor grado de crecimiento empresarial e industrial.

Ahora bien, la Dirección de Empleo y Trabajo del SENA, mediante concepto técnico del 17 mayo de 2019, sobre la destinación de los recursos del Fondo Emprender al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, señaló que el Fondo Emprender fue creado para brindar oportunidades laborales a los jóvenes que no tienen vínculos laborales y que tienen dificultad para acceder a créditos bancarios para iniciar algún tipo de emprendimiento empresarial.

Determinar el 2.5% de los recursos del Fondo Emprender sólo para el Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali afecta el principio de igualdad y equidad respecto de los demás jóvenes que tienen derecho también a acceder a las iniciativas empresariales con recursos del Fondo Emprender (FE) en los diferentes Departamentos y Municipios del País.

Igualmente el Fondo Emprender (FE) mediante la figura de los convenios de adhesión¹⁷ habilita la posibilidad de inyectar recursos a zona específicas del país, sin afectar la oportunidad de otros entes territoriales, por esto considera el SENA que es innecesaria generar esta asignación del 2.5% al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali porque a la fecha para el municipio de Cali el SENA ha realizado las siguientes convocatorias:

¹⁴ Artículo 2.2.6.4.7. Decreto 1072 de 2015

¹⁵ Decreto 1072 de 2015 Artículo 3.1.1. Defensoría Integral. Esta Defensoría regula integralmente las materias contempladas en el. Por consiguiente, de conformidad con el artículo 3º de la Ley 153 de 1987, quedan derogadas todas las disposiciones de naturaleza reglamentaria relativas al sector Trabajo que versen sobre las mismas materias, con excepción, exclusivamente, de las siguientes asunciones: (...) Decreto número 934 de 2003, artículos 2º, 4º, 5º y 6º, "por el cual se reglamenta el funcionamiento del Fondo Emprender (FE)".

¹⁶ Decreto 934 de 2003, artículo 5º

¹⁷ Acuerdo mediante el cual el ente territorial en asoció con el fondo Emprender (FE) aportan recurso para abrir convocatorias

Convocatoria Cerrada No. 132- Para El Municipio De Cali	28-dic-16	\$ 1.903.000.000	Planes: 9 Recursos asignados: \$840.444.426 Empleos Verificados: 42 Saldo de la convocatoria: \$1.062.555.574
Convocatoria Cerrada No. 144-Para Financiar Iniciativas Empresariales En Cualquier Sector Económico Para El Municipio De Cali	15-nov-17	\$ 1.062.555.574	Planes: 11 Recursos asignados: \$1.022.475.762 Empleos Potenciales: 57 Saldo de la convocatoria: \$40.079.812

Con lo cual tenemos que casi el monto que pretende asignar el proyecto de ley ha sido aportado en el periodo 2016-2017 por vía de convocatoria cerrada.

Adicionalmente en los años de operación del fondo por vía de otras convocatorias se ha asignado a la ciudad de Cali:

Planes de negocio: 243
Recursos asignados: \$ 18.210.219.983
Empleos verificados: 761

Por lo tanto, consideramos que en materia real la asignación de recursos, además de crear inequidad técnica para las demás ciudades, podría generar el cierre de más oportunidades para estos emprendedores.

Para el año 2020 se tiene proyectado tener recursos por \$103.000.000.000 con los cuales se piensa cubrir por oferta y demanda realizar aproximadamente 940 planes de negocios. De proceder este proyecto de ley se tendría que apropiarse de manera unilateral \$2.500.000.000 que representan de 20 - 28 planes de negocios. Recursos que solo tendrían su sustento de congelamiento en la

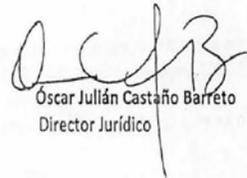
determinación del legislador y en contravía de los demás emprendedores que tiene que concursar en una bolsa nacional de recursos.

Además, el Gobierno Nacional ha apoyado el emprendimiento en la economía naranja, es así como el SENA desde el año 2005 al 2018 se han apalancado por medio de capital semilla a más de 490 planes de negocio, aportando y contribuyendo a la generación de empleo con más de 1.400 empleos; por lo anterior, un recorte al presupuesto del Fondo Emprender conllevaría a que las personas que se presenten al Fondo sean en menor número beneficiadas y afectando la generación de empleo del país.

Por las consideraciones expuestas, no es viable entregar el 2.5% de los recursos del Fondo Emprender, creado con la ley 789 de 2002, al Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, como tampoco es viable delegar la asignación, destinación y administración de los mencionados recursos a la alcaldía del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali, pues por disposición legal la asignación, distribución, destinación de los recursos del Fondo Emprender está a cargo del Consejo Directivo Nacional del SENA.

Por lo motivos expuestos, de manera comedida solicito se evalúen las anteriores consideraciones.

Agradezco mucho su atención,


Oscar Jullán Castaño Barreto
Director Jurídico

Copia: H.R. Gabriel Santos García, gabriel.santos@camara.gov.co, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, juan.reyes@camara.gov.co, H.R. Jorge Eliecer Tamayo Marulanda jorge.tamayo@camara.gov.co, Alejandro Carlos Chacón Camargo presidencia@camara.gov.co.

 Wilber Hernan Fuentes, Director de Empleo y Trabajo

Revisó: Carlos Arturo Gamba Castillo, Coordinador Nacional de Emprendimiento, Dirección de Empleo y Trabajo
Antonio Jose Trujillo Illera, Coordinador Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa

Proyectó: Cristy García, Grupo de Conceptos Jurídicos y Producción Normativa // Carlos Arturo Gamba Castillo concepto técnico Dirección de Empleo y Trabajo.

NIS: 2018-02-341408

CONTENIDO

Gaceta número 518 - Miércoles, 12 de junio de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

	Págs.
Proyecto de ley orgánica número 396 de 2019 Cámara, por medio del cual se interpreta el artículo 388 de la Ley 5ª de 1992.....	1
TEXTOS DE PLENARIA	
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 285 de 2018 Cámara, 78 de 2018 Senado, por la cual se transforma el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes) en el Ministerio del Deporte.....	6
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 303 de 2018 Cámara, 90 de 2017 Senado, por medio del cual se adoptan medidas para la gestión y transparencia en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones.....	10
CARTAS DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 145 de 2018 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 35 de la Ley 743 del 2002, estableciendo unos derechos para los dignatarios de los organismos de acción comunal.....	13
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en segundo debate del Proyecto de ley número 275 de 2018 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración del Bicentenario de Riosucio, Caldas, el municipio que nació al mismo tiempo que la República, y se dictan otras disposiciones.	14
Carta de comentarios del Servicio Nacional de Aprendizaje al Proyecto de ley número 119 de 2018 Cámara, por medio de la cual se dicta el Estatuto Especial del Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali y se dictan otras disposiciones	15