



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 575

Bogotá, D. C., viernes, 4 de junio de 2021

EDICIÓN DE 18 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

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 140 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN LAS FIESTAS DE LA VIRGEN DE LA CANDELARIA DEL MUNICIPIO DE MAGANGUÉ EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1º. Reconócese y exáltese como Patrimonio Cultural de la Nación a las manifestaciones culturales de las Fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y en coordinación con el departamento y el municipio, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, salvaguardia, internacionalización, promoción, protección, divulgación, financiación y conservación de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones históricas y culturales que han hecho tradición en las Fiestas de la Virgen de la Candelaria. Así mismo, asesorar su postulación a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural de Patrimonio Cultural inmaterial en los ámbitos correspondientes y el desarrollo de un Plan Especial de Salvaguardia, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 1185 de 2008, promoviendo la participación ciudadana en materia cultural.

Parágrafo: Autorícese al Ministerio de Cultura para que, en el marco de la normatividad vigente, asista técnicamente el proceso tendiente a identificar los valores del entorno arquitectónico de la Catedral de Nuestra Señora de la Candelaria de Magangué, lugar donde se desarrollaron importantes acontecimientos históricos de la independencia de Colombia y la Guerra de los Mil Dias, con el fin de establecer su significación cultural y en tal sentido la viabilidad para una declaratoria como bien interés cultural del ámbito Nacional, BICN, o en el ámbito que corresponda.

Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional a destinar apropiaciones del Presupuesto General de la Nación tendientes a:

- Fortalecer y promover la conservación de las actividades culturales, musicales y artísticas que se dan en torno a las Fiestas de la Virgen de la Candelaria.
- Promover la divulgación y conservación de los valores culturales las Fiestas de la Virgen de la Candelaria como Patrimonio Cultural de la Nación para garantizar su reconocimiento a nivel nacional e internacional y dinamizar el turismo en la región.

- Las demás que se consideren necesarias para proteger y promover las Fiestas de la Virgen de la Candelaria como Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 4º. El Gobierno nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autoricen apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto a que se refiere la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Ponente

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., junio 01 de 2021

En Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de Ley N° 140 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN LAS FIESTAS DE LA VIRGEN DE LA CANDELARIA DEL MUNICIPIO DE MAGANGUÉ EN EL DEPARTAMENTO DE BOLÍVAR 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 N° 232 de mayo 26 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 25 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 231.


JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE
2020 CÁMARA**

por medio de la cual se crean los cupos especiales en universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 178 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN LOS CUPOS ESPECIALES EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LOS ESTUDIANTES PERTENECIENTES A LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS DEL PAÍS".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Las Universidades Públicas por intermedio de sus Consejos Superiores, podrán crear políticas que promuevan programas de cupos especiales de acceso que faciliten el ingreso a los estudiantes reconocidos como negros, afrocolombianos, raizales o palenqueros.

Parágrafo 1. El ingreso, a través de los cupos especiales mencionados en el presente artículo, aplicará para cualquier programa de educación superior.

Parágrafo 2. La asignación que realice la Universidad podrá tener en cuenta el porcentaje de población Negra, Afrocolombiana, Raizal y Palenquera que habite en la región de área de influencia de la misma, correspondiente al censo vigente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.

Artículo 2°. Para el otorgamiento de los cupos definidos en el artículo anterior, los Consejos Superiores de las Universidades Públicas podrán tener en cuenta los criterios de las capacidades requeridas y las condiciones académicas exigidas en cada caso.

Artículo 3°. Para acceder a los cupos de que trata la presente ley, los aspirantes deberán realizar el proceso de inscripción correspondiente en las fechas establecidas por cada una de las instituciones educativas, adjuntando la certificación correspondiente que lo acredite como miembro activo de una de las Comunidades Afrocolombianas expedida por la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior.

Parágrafo. Las Universidades Públicas podrán establecer plazos diferentes con tiempos más amplios para la inscripción de aspirantes de las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y palenqueras a los programas que estos deseen.

Artículo 4°. Serán favorecidos con los beneficios otorgados mediante la presente ley, aquellos que pertenezcan específicamente a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior, garantizará, facilitará y vigilará los mecanismos necesarios para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

MILTON HUGO NGULO VIVEROS
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., junio 02 de 2021

En Sesión Plenaria del día 27 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 178 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN LOS CUPOS ESPECIALES EN UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LOS ESTUDIANTES PERTENECIENTES A LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS DEL PAÍS". 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 N° 233 de mayo 27 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 232.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL

**TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE
2020 CÁMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1685 de 2013, por medio de la cual se autorizó la emisión de la Estampilla Pro Universidad del Pacífico en memoria de Ómar Barona Murillo.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 179 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 1685 DE 2013, POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZÓ LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO EN MEMORIA DE OMAR BARONA MURILLO".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 1 de la Ley 1685 de 2013, con el fin de ampliar el término de recaudo de la contribución parafiscal Estampilla "Pro Universidad del Pacífico en memoria de Omar Barona Murillo", creada mediante la Ley 1685 de 2013, de diez (10) a veinte (20) años.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1685 de 2013, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 1. Autorízase a las Asambleas de los departamentos del Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca para que expidan el acuerdo que ordene la emisión, distribución y recaudo de la contribución parafiscal estampilla "Pro Universidad del Pacífico en memoria de Omar Barona Murillo", hasta por la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), su recaudo se establece a precios constantes de 2011, con un término para su recaudo de veinte (20) años."

Artículo 3. Se autoriza a las Asambleas Departamentales de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca para que expidan el acuerdo que ordene la ampliación del término de recaudo de la contribución parafiscal Estampilla "Pro Universidad del Pacífico en memoria de Omar Barona Murillo", y demás acuerdos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley.

Artículo 4. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CARLOS JULIO BONILA SOTO
Ponente

JONH JAIRO CARDENAS MORAN
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., junio 02 de 2021

En Sesión Plenaria del día 27 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del Proyecto de Ley N° 179 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 1685 DE 2013, POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZÓ LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO EN MEMORIA DE OMAR BARONA MURILLO". 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 N° 233 de mayo 27 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 232.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 252 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto, adoptar medidas especiales financieras, crediticias, de asistencia técnica y de capacitación empresarial, para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

ARTÍCULO 2º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN LOS FONDOS GUBERNAMENTALES PARA EMPRENDIMIENTO. El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los presupuestos de los Fondos de Inversión del Gobierno Nacional, que destinen recursos para financiar proyectos de emprendimiento y creación de empresas en beneficio de las comunidades Negras, Afrocolombiana, Raizales y Palenqueras.

ARTÍCULO 3º. FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO- En armonía con lo dispuesto en los artículos 52 y 55 de la Ley 70 de 1993 y el artículo 46 de la Ley 2069 de 2020, Créase el Fondo Mixto de emprendimiento Afrocolombiano – FONDOAFRO como una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpalsa Colombia. El objeto del Fondo será aportar los recursos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los recursos del Fondo FONDOAFRO provendrán de los aportes que se le asignen en el Presupuesto General de la Nación, las entidades territoriales, así como por las inversiones y donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas, organismos de cooperación internacional y los demás ingresos que de acuerdo con la ley esté habilitado para recibir. El Fondo podrá recibir recursos de otras fuentes, de conformidad con lo que disponga el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, administrado por INNpalsa

10. Un delegado de los Consejos Comunitarios de cada uno de los departamentos donde existan territorios colectivos titulados, elegido por ellos.

11. Un delegado de los Consejos Comunitarios de otras zonas del país, que tengan territorio en trámite de adjudicación o con ocupación ancestral, elegido por ellos.

PARÁGRAFO. El Ministerio de Comercio Industria y Turismo por medio de INNpalsa Colombia, ejercerá la secretaría técnica de la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y garantizará su funcionamiento y la participación de los representantes de los Consejos Comunitarios.

ARTÍCULO 7º. ASISTENCIA TÉCNICA. La asistencia técnica para los proyectos y emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se prestará por parte de las entidades competentes, en todas las áreas urbanas y rurales del país, donde estas comunidades desarrollen sus emprendimientos. No obstante, de conformidad con lo establecido en la Ley 607 del 2002, los Consejos Comunitarios, podrán conformar sus propias entidades prestadoras del servicio de asistencia técnica, de acuerdo con sus usos y costumbres, para lo cual contarán con el apoyo técnico y financiero de las UMATAS y de los Centros Provinciales de Gestión Agroempresarial.

ARTÍCULO 8º CAPACITACIÓN EMPRESARIAL. El Gobierno Nacional con la participación del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, INNpalsa Colombia y el SENA, formularán y ejecutarán un Plan Nacional de Capacitación Empresarial, para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.

ARTÍCULO 9º. ACOMPAÑAMIENTO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Las Secretarías de Agricultura de los Departamentos y Municipios del país o quien haga suyas veces con cargo en los recursos del FONDO DE EMPRENDIMIENTO AFROCOLOMBIANO – FONDOAFRO-, Y de acuerdo con sus competencias, diseñarán y ejecutarán planes y programas de asesoría, capacitación y acompañamiento técnico y financiero para la ejecución de proyectos productivos y de seguridad alimentaria de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de asegurar el éxito económico de los proyectos y emprendimientos productivos.

Estas mismas entidades deberán hacer un seguimiento a las iniciativas de emprendimiento que nazcan en sus respectivos entes territoriales y anualmente monitorearán la efectividad de las medidas adoptadas con base en la continuidad de los proyectos y el cumplimiento de las metas trazadas por los mismos.

Colombia, previa concertación con la Comisión Consultiva de Alto Nivel, reglamentará, la operación y el funcionamiento del Fondo de Emprendimiento Afrocolombiano -FONDOAFRO-.

ARTÍCULO 4º. FORTALECIMIENTO DE LA LÍNEA ESPECIAL DE CRÉDITO PARA COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS. En armonía con lo dispuesto en los artículos 61 y 64 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, garantizará la apropiación de recursos crecientes y progresivos en el presupuesto General de la Nación de cada vigencia, para financiar la Línea Especial de Crédito para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creada por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario.

ARTÍCULO 5º. PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN EL FOMUR. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reestructurará el Fondo para Mujer Rural FOMUR, con el propósito de que las mujeres negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, tengan fácil acceso a los beneficios que ofrece este Fondo y se les garantice el acceso a los recursos proyectados a los territorios colectivos afrocolombianos.

En todo caso el proceso de reestructuración del que trata el presente artículo no podrá bajo ninguna circunstancia afectar negativamente la participación en el fondo de las mujeres rurales que no pertenecen a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

ARTÍCULO 6º. COMISIÓN NACIONAL DE GESTIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVO PARA COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES. En armonía con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 70 de 1993, confórmese la Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivos, para apoyar a las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, en los procesos de capacitación, identificación, formulación, financiación, ejecución y evaluación de emprendimientos y proyectos productivos. La Comisión estará integrada por:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado quien la presidirá.
2. El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su Delegado
3. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo por medio de INNpalsa o su delegado
4. El Presidente de FINAGRO o su Delegado
5. El Presidente del Banco Agrario o su delegado
6. El Director del SENA.
7. El Director General de la Agencia Nacional de Tierras o su delegado.
8. El Presidente de la Agencia de Desarrollo Rural o su delegado
9. El Director de Asuntos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio del Interior.

ARTÍCULO 10º. CONTRATOS DE ASOCIACIÓN EMPRESARIAL. En armonía con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 70 de 1993, los Consejos Comunitarios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, podrán celebrar contratos de asociación con empresarios del sector privado nacionales o extranjeros, o con entidades públicas o privadas de cualquier naturaleza, para el desarrollo de proyectos y emprendimientos productivos agropecuarios, pesqueros, piscícolas, mineros, de energías alternativas, forestales, ecoturísticos, artesanales, agroindustriales y de transformación, en los territorios colectivos y en las áreas urbanas. Igualmente podrán asociarse para el procesamiento y comercialización de la producción.

ARTÍCULO NUEVO. Rendición de informes. La Comisión Nacional de Gestión de Proyectos Productivo para comunidades Afrodescendientes rendirá anualmente al congreso de la república un informe de gestión.

ARTÍCULO NUEVO: El Gobierno nacional, por intermedio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural incentivará, apoyará e implementará proyectos productivos para fortalecer emprendimientos productivos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas y silvícolas, con el fin de estimular la producción, consumo, comercialización y exportación de los productos propios de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; así mismo, impulsará el desarrollo de la ciencia, innovación y tecnología en estos proyectos para lograr la competitividad a nivel nacional e internacional.

ARTÍCULO NUEVO: Emprendimiento social en comunidades Afrodescendientes. Se deberá tener un enfoque especial en el desarrollo de emprendimientos sociales para las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras, que ayuden a superar sus situaciones de vulnerabilidad.

ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias.

CARLOS JULIO BONILA SOTO
Ponente

CARLOS MARIO FARELO DAZA
Ponente

<p style="text-align: center;">SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá, D.C., junio 02 de 2021</p> <p>En Sesión Plenaria del día 27 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 252 de 2020 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA PROMOVER LOS EMPRENDIMIENTOS PRODUCTIVOS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS, 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.</p> <p>Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria N° 233 de mayo 27 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 232.</p> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO SECRETARIO GENERAL</p> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 350 DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se define la partería tradicional afro del Pacífico colombiano, se exalta y reconoce como oficio ancestral y se adoptan las medidas para su salvaguardia, transmisión y protección.</i></p> <p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 350 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE DEFINE LA PARTERÍA TRADICIONAL AFRO DEL PACÍFICO COLOMBIANO, SE EXALTA Y RECONOCE COMO OFICIO ANCESTRAL Y SE ADOPTAN LAS MEDIDAS PARA SU SALVAGUARDIA, TRANSMISIÓN Y PROTECCIÓN".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Mediante la presente ley se define la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano, se exalta y reconoce como oficio ancestral, y se adoptan las medidas necesarias para su salvaguarda, transmisión y protección.</p> <p>Artículo 2. Definición. La Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano es un oficio tradicional propio y un modelo médico ancestral inherente a las(os) portadoras(es) y veedoras(es) de las comunidades negras del Pacífico colombiano, que abarca métodos, diagnóstico y/o tratamiento de enfermedades del manejo propio de la partería, la prevención en salud, el cuidado reproductivo de la población, el cuidado y conservación de su territorio y la transmisión de saberes diferenciados, a partir de los conocimientos de la partería tradicional transmitida de manera ancestral.</p> <p>Parágrafo: El ejercicio de este oficio debe ser entendido y tratado con enfoque étnico, cultural, territorial y de género.</p> <p>Artículo 3. Caracterización. La Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano tiene, entre otras, las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Comprende conocimientos y técnicas tradicionales sobre el cuerpo, las plantas y su uso, para la atención y cuidado del ciclo reproductivo de la población, y el diagnóstico y tratamiento de enfermedades del manejo propio de la partería. 2. Abarca conocimientos sobre el cuidado del cuerpo de la mujer, brindando atención y acompañamiento a todo el ciclo reproductivo femenino. 3. Fortalece los valores comunitarios de las poblaciones en las cuales se practica, construyendo tejido social en torno a la atención y permanencia de las parteras tradicionales en sus territorios. 4. Propende por un relacionamiento y cuidado del medio ambiente, en cuanto cultiva, produce y hace uso de plantas medicinales.
<ol style="list-style-type: none"> 5. Construye conocimiento a partir del desarrollo de técnicas basadas en la observación, la experiencia, la interacción con el cuerpo, la naturaleza y el universo. 6. Es un oficio que se transmite oralmente de una generación a otra. 7. Es ejercida predominantemente por mujeres, aunque también algunos hombres lo hacen. 8. Perteneció al Pacífico colombiano, comprendiendo los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca, así como a su diáspora en el resto del territorio nacional. 9. Tiene un componente étnico asociado a las comunidades negras y afrodescendientes del Pacífico colombiano; es un oficio vinculado a la cosmovisión y las costumbres ancestrales de las comunidades negras de la región del Pacífico colombiano. 10. Se construye y mantiene a partir de los saberes asociados inherentes a la manifestación. <p>Artículo 4. Medidas para salvaguardar el oficio. El Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para salvaguardar el oficio de la Partería Afro del Pacífico colombiano, dentro de las cuales deberán estar incluidas las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar y documentar la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano, con el fin de reconstruir su historia, los procesos sociales y los contextos en que se desarrolla a través del enfoque diferencial. 2. Establecer los beneficios e impactos de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. 3. Determinar los factores internos y externos que amenacen con deteriorar o extinguir la práctica de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano, con el fin de tomar medidas preventivas y correctivas frente a los factores de riesgo o amenaza. 4. Implementar medidas orientadas a garantizar la viabilidad y sostenibilidad de la estructura comunitaria, organizativa, institucional y de soporte, relacionadas con la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. 5. Tomar medidas orientadas a promover la apropiación de los valores de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano entre la comunidad, así como a visibilizarla y a divulgarla. 6. Fomentar medidas para la producción de conocimiento, investigación y documentación de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. 	<ol style="list-style-type: none"> 7. Realizar registros e inventarios de las plantas utilizadas por las parteras en el ejercicio de su labor. Esto con el objetivo de identificar las plantas en peligro, sus potenciales medicinales y las medidas necesarias para su protección. 8. Incentivar la formación de espacios de cultivo y preservación de las plantas. 9. Fomentar medidas para la transmisión de conocimientos y prácticas asociados al ejercicio de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. 10. Concertar espacios de encuentro para la socialización de experiencias alrededor de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. 11. Sistematizar -con enfoque diferencial-, el conocimiento transmitido a través de la tradición oral para que esté disponible para su consulta y sea el insumo de materiales didácticos que rescaten el valor de la labor de la partería tradicional. 12. Fortalecer los espacios propios de atención de las Parteras Tradicionales al interior de sus comunidades, incluyendo las casas de parto, nichos tradicionales, centros de atención tradicional comunitarias, casas de partería, entre otros. 13. Incentivar las acciones orientadas a desarrollar los saberes asociados de la partería tradicional afro del Pacífico colombiano. 14. Generar mecanismos de evaluación, control y seguimiento de las medidas de salvaguarda. 15. Llevar un registro a través del Ministerio del Interior con el cual se puedan identificar las Parteras Tradicionales que están reconocidas para ejercer dicho oficio. <p>Parágrafo 1: Para adelantar las anteriores acciones, el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura; el Ministerio de Salud y Protección Social; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; el Ministerio de Educación Nacional; el Ministerio de Interior - Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas y Palenqueras; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF; y el Departamento Nacional de Planeación - DNP, conforme a sus competencias, pondrán en marcha las Medidas de Salvaguarda y harán un seguimiento al cumplimiento de las mismas.</p> <p>Parágrafo 2. El Gobierno Nacional reglamentará la aplicación, alcance y puesta en marcha de lo dispuesto en el presente artículo en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p> <p>Artículo 5. Día Internacional de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano. Declárese el tres (3) de mayo, de cada año, como el "Día Nacional de la Partería tradicional Afro</p>

del Pacífico colombiano” en la República de Colombia. Parágrafo. Autorícese, para que en el marco de sus competencias, el Ministerio de Cultura coordine las acciones encaminadas a la celebración de esta fecha, y formule y adopte una política pública que promueva planes y programas específicos para dicha celebración.

Artículo 6. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará lo relacionado con la articulación de la Partería Tradicional Afro del Pacífico colombiano con el Sistema de Seguridad Social en Salud, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 7. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Cultura y el Consejo de Salvaguarda Regional de los Saberes Asociados a la Partería definirán los lineamientos y realizarán las acciones necesarias para garantizar la formación de parteras (os) tradicionales afro del País.

Artículo 8. Mediante los recursos que se incluyan en el Plan Nacional de Desarrollo para el fortalecimiento organizativo de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se deberán contemplar líneas específicas de apoyo a saberes ancestrales como la Partería Tradicional Afro del pacífico colombiano.

Parágrafo. Los Planes de Desarrollo departamentales y municipales podrán incluir recursos para el fortalecimiento organizativo de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de ser así allí se contemplarán líneas específicas de apoyo a saberes ancestrales como la Partería Tradicional Afro del pacífico colombiano.

Artículo 9. El Gobierno Nacional concertará con las comunidades indígenas y los demás grupos étnicos del país, lo pertinente en lo relacionado con la salvaguarda de los saberes ancestrales y los saberes asociados con partería ancestral.

Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Ponente

JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D.C., junio 02 de 2021

En Sesión Plenaria del día 27 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 350 de 2020 Cámara **“POR MEDIO DE LA CUAL SE DEFINE LA PARTERÍA TRADICIONAL AFRO DEL PACÍFICO COLOMBIANO, SE EXALTA Y RECONOCE COMO OFICIO ANCESTRAL Y SE ADOPTAN LAS MEDIDAS PARA SU SALVAGUARDIA, TRANSMISIÓN Y PROTECCIÓN”**. 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 N° 233 de mayo 27 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 232.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 434 DE 2020 CÁMARA – 311 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes y se dictan otras disposiciones.

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 434 DE 2020 CÁMARA – 311 DE 2020 SENADO “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TAPABOCAS INCLUSIVOS Y/O DEMÁS ELEMENTOS TRANSPARENTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto promover e incentivar el uso de tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes con el fin de permitir y garantizar la comunicación de personas con discapacidad auditiva.
Esta medida será obligatoria en los casos en que por razones sanitarias las autoridades competentes establezcan el uso de tapabocas o mascarillas de protección.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable cuando el uso de tapabocas o mascarillas de protección sea obligatorio por razones sanitarias y durante el tiempo que determinen las autoridades competentes; a todas las entidades de los sectores público, privado y mixto que, con ocasión al cumplimiento de su misión institucional, presten servicio de atención al público.

Parágrafo 1. Las entidades de carácter público, privado y mixto, deberán fijar en un lugar visible al público, un aviso en el que se informe el uso de tapabocas inclusivos y las condiciones para hacer uso de los demás elementos transparentes. Este aviso deberá ser comprensible por la población con discapacidad auditiva.

Parágrafo 2. En la adquisición de los tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes, las entidades de los sectores público, privado y mixto, a nivel Nacional, Departamental, Distrital y Municipal, deberán dar prioridad a aquellas ofertas que, cumpliendo con los lineamientos de fabricación, sean elaborados por mano de obra local o presentados por Mipymes otorgándole puntaje adicional según se establezca en los pliegos de condiciones o documentos equivalentes sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos necesarios. Los lineamientos serán reglamentados por el Ministerio de Salud y Protección Social, y la oferta deberá coordinarse con los programas para impulso a las Mipymes a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Para la adquisición de los tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes por parte de las entidades que así lo requieran, las compras y procesos de contratación deberán ajustarse a los establecidos por la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia compra eficiente, o la entidad que haga sus veces, así como lo dispuesto en las normas vigentes sobre contratación estatal, según resulten aplicables.

Parágrafo 3. Las entidades de naturaleza pública, privada o mixta que presten servicios en cualquier sector de la administración pública, deberán contar con disponibilidad de tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes en sus centros de atención al ciudadano.

Artículo 3°. Definiciones.

Tapaboca inclusivo: Entiéndase por tapaboca inclusivo toda mascarilla de protección que cubre parcialmente el rostro (nariz y boca) y que cuenta con un visor transparente que permite la interacción con personas con discapacidad auditiva que requieren de la lectura de labios para comunicarse.

Elementos transparentes: Entiéndase por elementos transparentes todo instrumento que permita la visualización del rostro y/o nariz y boca, tales como caretas de protección facial.

Parágrafo. En todo caso el tapaboca inclusivo y/o demás elementos transparentes debe cumplir con los lineamientos que para el efecto expida el Ministerio de Salud y/o el Invima

Artículo 4°. Uso de tapabocas inclusivo y/o demás elementos transparentes en transmisiones audiovisuales. Se utilizarán tapabocas inclusivo y/o demás elementos transparentes, cuando sean requeridos. Con el fin que la información divulgada a través de medios de comunicación audiovisuales o eventos públicos sea accesible para las personas con discapacidad auditiva, se deberá hacer uso del tapabocas inclusivo y/o demás elementos transparentes.

Como complemento al servicio de “Closed Caption” y/o a la interpretación de lengua de señas, de manera que se garantice el acceso a la información para este sector poblacional durante eventos públicos, transmisiones de contenido informativo de producción propia de los medios de comunicación audiovisuales y/o los contenidos informativos sobre los cuales el medio tenga control absoluto.

Artículo 5°. Control y vigilancia. Las entidades encargadas de la vigilancia y control de los sectores enunciados en el artículo 2°, serán las encargadas de la vigilancia de la presente norma.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

JOSE LUIS CORREA LÓPEZ
Ponente

MAURICIO ANDRES TORO ORJUELA
Ponente

JAIRO REINALDO CALA SUAREZ
Ponente

<p style="text-align: center;">SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá, D.C., junio 01 de 2021</p> <p>En Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 434 de 2020 Cámara – 311 de 2020 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE PROMUEVE EL USO DE TAPABOCAS INCLUSIVOS Y/O DEMÁS ELEMENTOS TRANSPARENTES 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.</p> <p>Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria N° 232 de mayo 26 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 25 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 231.</p> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO SECRETARIO GENERAL</p> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 515 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de fundación del municipio de Sevilla, departamento del Valle del Cauca, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;">TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY N° 515 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 120 AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE SEVILLA, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, RINDE HOMENAJE A SUS HABITANTES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La Nación se vincula y rinde público homenaje al municipio de Sevilla, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la celebración de los ciento veinte (120) años de su fundación el día 3 de mayo de 2023.</p> <p>Artículo 2°. Reconocimiento. Reconózcase al Municipio de Sevilla, departamento del Valle del Cauca como “El balcón turístico del Valle del Cauca”. Igualmente reconózcase la contribución al enriquecimiento de la cultura nacional de los siguientes bienes y eventos del municipio de Sevilla:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Basílica San Luis Gonzaga 2. La casa los Alpes y casa Blanca 3. El Festival de la Bandola 4. El Festival Música de carrilera 5. Al Sevijazz <p>Parágrafo Primero: Autorícese al Gobierno Nacional, para que, a través del Ministerio de Cultura, en coordinación con el departamento del Valle del Cauca y el municipio de Sevilla, se analicen los potenciales valores de los inmuebles enumerados en este artículo para su potencial declaratoria como Bien de Interés Cultural en el ámbito que se considere correspondiente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1185 de 2008.</p> <p>Parágrafo Segundo: Autorícese al Gobierno Nacional, para que, a través del Ministerio de Cultura, en coordinación con el departamento del Valle del Cauca y el municipio de Sevilla, se promueva la identificación participativa de manifestaciones culturales del patrimonio cultural inmaterial que puedan ser inscritas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en el ámbito que se considere correspondiente, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1185 de 2008.</p>
<p>Artículo 3° Autorícese al Gobierno Nacional para que, de acuerdo a lo establecido en la Constitución y la Ley, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación e impulse a través del Sistema de cofinanciación las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar los siguientes proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social en beneficio del Municipio de Sevilla, departamento del Valle de Cauca:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Proyecto de construcción de la vía alterna del corredor turístico del municipio que comprende desde el parque de la Concordia hacia Tres Esquinas. 2. Fortalecimiento de iniciativas culturales y artísticas desarrolladas en el municipio de Sevilla. 3. Proyecto de mejoramiento y adecuación de los escenarios deportivos Estadio Pedro Emilio Gil y Coliseo Cubierto Oscar Jaramillo Zuluaga. <p>Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional en coordinación con los gobiernos departamental y municipal para implementar y ejecutar un plan sectorial de turismo en el municipio de Sevilla, departamento del Valle del Cauca.</p> <p>Artículo 5°. La autorización de gasto otorgada al Gobierno Nacional en virtud de la presente ley, podrá ser incorporada en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, el marco fiscal de mediano plazo y el plan operativo anual de inversiones, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto; y en segundo lugar de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.</p> <p>Artículo 6°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>GUSTAVO LONDOÑO GARCIA Ponente</p> <p>RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO Ponente</p>	<p style="text-align: center;">SECRETARÍA GENERAL</p> <p>Bogotá, D.C., junio 01 de 2021</p> <p>En Sesión Plenaria del día 26 de mayo de 2021, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo con modificaciones del Proyecto de Ley N° 515 de 2021 Cámara “POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CONMEMORACIÓN DE LOS 120 AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE SEVILLA, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA, RINDE HOMENAJE A SUS HABITANTES 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.</p> <p>Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria N° 232 de mayo 26 de 2021, previo su anuncio en la Sesión Plenaria del día 25 de mayo de 2021, correspondiente al Acta N° 231.</p> <div style="text-align: center;">  <p>JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO SECRETARIO GENERAL</p> </div>

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 482 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para reglamentar el parto en casa.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA Secretario Comisión Séptima Cámara de Representantes Edificio Nuevo del Congreso</p> <p>Referencia: Concepto Proyecto de Ley No. 482 de 2020 Cámara. Radicado MEN 2021-ER-056948</p> <p>Respetado Doctor Guerra, reciba un cordial saludo.</p> <p>Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley No. 482 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para reglamentar el parto en casa".</p> <p>Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ Ministra de Educación Nacional</p> <p><small>Copia: Autores: H.S. Julián Bedoya Pulgarín, H.S. Andrés Cristo Bustos, H.S. Guillermo García Realpe, H.S. Amanda Rocío González Rodríguez, H.S. Horacio José Serpa Moncada, H.S. Daira Galvis Méndez, H.S. Victoria Sandino Sirmaca Herrera H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, H.R. Astrid Sánchez Montes De Oca, H.R. John Arley Murillo Benítez, H.R. Jezmi Lizabeth Barrera Arraut, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. Elizabeth Jay-Pang Díaz, H.R. Kelyn Johana González Duarte, H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Jorge Enrique Benedetti Martelo, H.R. Norma Hurtado Sánchez, H.R. Víctor Manuel Ortiz Jova, H.R. Alvaro Henry Mondero Rivera, H.R. Andrés David Calle Aguas, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Karen Violette Cure Corcoene, H.R. Teresa De Jesús Enriquez Rosero, H.R. Adriana Gómez Millán, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón, H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. John Jairo Roldán Avelando, H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara, H.R. Martha Patricia Villalba Hoelwalker, H.R. Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Sara Elena Piedrahíta Lyons, H.R. Fabián Díaz Plata, H.R. Carlos Julio Bonilla Soto, H.R. Omar De Jesús Restrepo Correa, H.R. Carlos Adolfo Ardilla Espinosa, H.R. Jorge Alberto Gómez Galego, H.R. Catalina Ortiz Lalinde, H.R. Henry Fernando Correal Herrera, H.R. Jairo Humberto Cristo Correa</small></p>	<p>Concepto al Proyecto de Ley No. 482 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se dictan disposiciones para reglamentar el parto en casa"</p> <p>I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>Objeto</p> <p>La iniciativa tiene por objeto regular el parto en casa como una alternativa científicamente viable para las mujeres gestantes, y garantizar que su labor de parto sea el resultado de un proceso informado que pueda realizarse en el lugar de su preferencia.</p> <p>En materia educativa, el artículo 7 del proyecto le asigna a los Ministerios de Educación Nacional y Salud, la tarea de promover la formación de matronas a través de programas académicos, dirigidos a profesionales del sector salud en las condiciones que define el Gobierno Nacional. Asimismo, esta misma norma consagra que las Carteras anunciadas tendrán a su cargo la formación y actualización de las parteras tradicionales, respetando en todo momento los contenidos representativos que se derivan de su práctica.</p> <ul style="list-style-type: none"> Análisis de la exposición de motivos <p>De acuerdo con la evidencia científica relacionada, los autores del proyecto advierten que el parto en casa es una alternativa que disminuye el dolor, el uso de analgesia farmacológica, el riesgo de laceraciones, hemorragias e infecciones; representa un menor número de intervenciones; y proporciona un mayor grado de autonomía y satisfacción a las mujeres.</p> <p>Según los datos estadísticos presentados, en el país el 98,9% de los partos de nacidos vivos fueron institucionales; mientras que los nacimientos ocurridos en domicilio alcanzaron la cifra de 6.306 casos, lo que equivale al 1% del total nacional (Departamento Administrativo Nacional de Estadística, 2018). Para los autores de la iniciativa, la institucionalización del parto ha significado un avance en materia social y científica para el país, pero a su vez, ha obstaculizado el empoderamiento de las mujeres y las posibilidades que ofrecen otras modalidades de parto.</p> <p>A través de la Resolución 3280 de 2018, el Ministerio de Salud ha indicado que el parto debe realizarse en un ámbito institucional, exceptuando los casos en los que se presentan dificultades de acceso a los hospitales y/o centros de salud, o por usos y costumbres propias de la diversidad étnica y cultural del país (Ministerio de Salud, 2020). En el criterio de los autores de la iniciativa, esta situación ha dificultado el reconocimiento del parto en casa como una práctica segura para todas las mujeres.</p> <p>El reconocimiento de la maternidad como una experiencia natural, y la advertencia de tratos irrespetuosos, ofensivos o negligentes durante el parto en centros de salud, han conducido a situar al parto en casa como una alternativa segura para el nacimiento. En este sentido, los autores del proyecto consideran que es necesario desarrollar un marco legal para que la partería, como práctica profesional, pueda ser desarrollada bajo rigurosos criterios científicos, garantizando la participación efectiva y discrecional de la mujer gestante.</p> <p>En esta exposición se presentan algunas iniciativas legislativas relacionadas con el objeto de la propuesta, tales como el proyecto de Ley 019 de 2008 Senado, que buscó reconocer y regular la actividad de las parteras tradicionales en el país; el Proyecto de Ley 029 de 2020 Senado, que busca proteger la maternidad y se dictan medidas para garantizar un parto digno; y el proyecto</p>
<p>de Ley 412 de 2020 Cámara, que busca establecer lineamientos para los programas de apoyo a la mujer en gestación, el recién nacido y el que está por nacer - Ley Parto Digno. De igual manera se esbozan los fundamentos constitucionales que legitiman el impulso de la iniciativa y el tratamiento de la cuestión.</p> <p>Los artículos 144¹ y 145² de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.</p> <p>Esta herramienta resulta de gran importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que "El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...)"³</p> <p>Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:</p> <p><i>"La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarios de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte."</i>⁴</p> <p>En este contexto, es preciso señalar que en desarrollo de la justificación del proyecto, sus autores no exponen, de manera concreta y con sustento fáctico suficiente, las razones que justifican (i) la asignación al Ministerio de Educación Nacional de la tarea de promover la formación de matronas a través de programas académicos dirigidos a profesionales del sector salud. Tampoco se encuentra una explicación concreta sobre la formación y actualización de las parteras tradicionales a cargo de esta Cartera.</p> <p>II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS Y TÉCNICAS</p> <p><small>1 Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso. 2 En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección. 3 Sentencia C-465 de 9 de julio 2014, M.P. Alberto Rojas Ríos 4 Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa</small></p>	<p>Una vez analizado su contenido, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que el artículo 7 del proyecto de ley se refiere al sector educativo, de ahí que estime necesario formular las siguientes observaciones:</p> <p>Artículo 7°. Formación de Matronas. <i>El Ministerio de Educación Nacional en coordinación con el Ministerio de Salud y Seguridad Social, promoverán la formación de matronas a través de programas académicos dirigidos a profesionales del sector salud en las condiciones que define el Gobierno nacional.</i></p> <p><i>De igual manera, se promoverá la formación y actualización de las parteras tradicionales respetando en todo momento los contenidos tradicionales que se derivan de su práctica.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> De la autonomía universitaria <p>Los programas académicos en educación superior son desarrollados y ofertados por las IES en el marco de su autonomía universitaria, derivada del artículo 69 de la Constitución Política, y desarrollada mediante los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992. En virtud de esta autonomía, las IES cuentan con la potestad de diseñar y desarrollar sus planes de estudio, métodos y sistemas de investigación, mediante la determinación de sus programas académicos y la organización de sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales.</p> <p>Sobre el particular, la jurisprudencia nacional se ha pronunciado en estos términos:</p> <p><i>"La autonomía universitaria tiene como objeto central de protección, el ejercicio de las libertades de cátedra, enseñanza, aprendizaje y opinión, así como la prestación del servicio público de la educación superior, sin interferencias de centros de poder ajenos al proceso formativo; es decir, con ella se pretende evitar la interferencia del poder público en la labor de las Universidades como entes generadores del conocimiento"</i>⁵.</p> <p>De esta manera, el hecho de promover la formación de matronas a través de programas académicos dirigidos a profesionales del sector salud, así como la actividad de impulsar la formación y actualización de las parteras tradicionales por cuenta de este Ministerio, podrían invadir la capacidad de autodeterminación académica que sujeta a las instituciones de educación superior, en detrimento de la autonomía que permite que el acceso a la formación académica de las personas, tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público.</p> <p>Así entonces, a juicio de esta Cartera, el artículo 7 de la iniciativa aquí examinada, podría ser contrario a la Constitución, por lo cual, respetuosamente se recomienda su exclusión del proyecto de ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> De las funciones del Ministerio de Educación Nacional <p>Conforme a lo establecido en el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional es la entidad que en cabeza del sector educativo define las políticas y los lineamientos para la prestación de un servicio de enseñanza de calidad, con acceso equitativo y permanencia.</p> <p>Asimismo, orienta al Sistema de Educación Superior en el marco de la autonomía universitaria, fomentando el acceso con equidad de la ciudadanía colombiana; la calidad académica; la</p> <p><small>5 Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia 11001-03-24-000 -2008-00035-00 del 23 de febrero de 2012.</small></p>

**CARTA DE COMENTARIOS
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA
Y COMERCIO AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 290 DE 2020 CÁMARA**

por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones (en adelante el "Proyecto").

Bogotá D.C.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO	
RAD: 21-215242-60	FECHA: 2021-06-27 08:47:51
DEP: 10 OFICINA ASESORA JURIDICA	EVE: SIN EVENTO
TRA: 334 REMISION/FORMA	FOLIO: 009
ACT: 459 REMISION/FORMA	

H. Representante:
OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Comisión Sexta Constitucional Permanente
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
comision.sexta@camara.gov.co

Asunto: Comentarios de la Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de Ley No. 290 de 2020 (Cámara). *"Por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones" (en adelante el "Proyecto")*

Honorable Representante Arcos:

La Superintendencia de Industria y Comercio realiza un permanente seguimiento legislativo a las iniciativas de Proyectos de Ley que pueden tener incidencia en el ejercicio de las funciones asignadas, como es el caso de la iniciativa que se indica en el asunto. Por lo anterior, ponemos a su consideración algunos comentarios frente al contenido del texto propuesto:

1. Comentarios generales:

Es preciso manifestar que los usuarios de servicios de comunicaciones ya cuentan con un régimen de protección de sus derechos, que consagra la reglamentación de las cláusulas de permanencia mínima para servicios fijos. Es así como el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, define el régimen jurídico de protección de los derechos de los usuarios, como aquel que sea expedido por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC), y el régimen general de protección al consumidor hoy contenido en la Ley 1480 de 2011 y sus normas complementarias, en lo no previsto en la normativa especial.

En este sentido, las propuestas contenidas en el proyecto normativo bajo estudio ya han sido desarrolladas por la Comisión de Regulación de Comunicaciones en la Resolución CRC 5111 de 2017, compilada en la Resolución CRC 5050 de 2016, recientemente modificada por la Resolución

meses de permanencia. El operador no podrá cobrar suma alguna por los servicios no prestados por el retiro anticipado¹

(Destacado fuera de texto original)

Por otra parte, es importante indicar que la Superintendencia de Industria y Comercio, para el ejercicio de sus funciones de vigilancia y control, **implementó el modelo de vigilancia preventivo PREVENISIC**, el cual está alineado con recomendaciones y mejores prácticas internacionales de la OCDE sobre mejora regulatoria para las inspecciones².

PREVENISIC promueve la **autorregulación de la industria y la innovación** para que los usuarios reciban la atención en el **primer contacto** de sus solicitudes por parte de los operadores, y que tengan diferentes mecanismos alternos para solucionar sus inconformidades, todo esto desde un **enfoque de transformación digital que ha surgido con la Cuarta Revolución Industrial**, y que se ha acelerado con la pandemia.

El modelo en cuestión, parte de la **analítica de datos** y de indicadores de la industria, lo que le permite a esta Superintendencia identificar el problema a resolver circunscrito a la insatisfacción de los usuarios. Por ello, se realizó un análisis de los trámites radicados por los usuarios del sector de las telecomunicaciones y postal ante esta autoridad, donde se identificó que la Delegatura para la Protección al Consumidor, a través de la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones, recibió para el año 2019 un total de 33 mil trámites y para el año 2020 más de 53 mil trámites, de los cuales corresponden a denuncias, a silencio administrativo positivo, a recursos de apelación sede de empresa, entre otros trámites.

Así las cosas, al realizar un análisis comparativo de los trámites ingresados del mismo periodo entre el año 2019 – 2020, se evidenció un **incremento de las denuncias en un 87% (19.863)**, de los SAP en un **42% (502)**; y una **disminución del 20% (2.123) recursos de apelación**, y del **23% (171) en derechos de petición**, como se detalla continuación:

Tabla No.1 Tramites Ingresados

Mes	2019	2020	
Denuncias	22.957	42.820	+87%
Silencio Administrativo Positivo - SAP	1.183	1.685	+42%

¹ Resolución CRC 5050 de 2016.

² OECD (2019). Guía de la OCDE para el cumplimiento regulatorio y las inspecciones. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7e43505-es>.

operación del sistema de aseguramiento de la calidad; la pertinencia de los programas; la evaluación permanente y sistemática; la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior; y orienta la implementación de un modelo administrativo por resultados, mediante la asignación de recursos con racionalidad.

En este contexto, el hecho de promover la formación de matronas a través de programas académicos dirigidos a profesionales del sector salud, así como impulsar la formación y actualización de las parteras tradicionales, son tareas que no se ajustan al ámbito de competencia institucional de esta Cartera, ni a las funciones que de él se desprenden. No obstante, este límite en las competencias de este Ministerio no implica que la Entidad imponga obstáculos al acceso a la educación superior; por el contrario, desde allí se vienen realizando esfuerzos significativos para su fomento, mediante la destinación de recursos financieros para apoyar económicamente a los estudiantes destacados académicamente y/o que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta los límites que caracterizan su ámbito de competencia institucional, y las funciones que el orden jurídico le ha encomendado, esta Cartera considera que el artículo 7 del proyecto, le asigna a este Ministerio un conjunto de labores que bien podrían exceder su rol dentro del funcionamiento del Estado, por lo cual, de manera respetuosa, solicita que el Honorable Congreso analice la posibilidad de no continuar con el trámite legislativo de este artículo.

Adicionalmente, esta Cartera se permite informar que de acuerdo con la posición fijada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la promoción de la atención del parto por personal calificado es una estrategia clave y segura para lograr la reducción de la mortalidad materna y perinatal. Por lo tanto, la atención de partos por profesionales en medicina, enfermería y partería profesional debe ser reconocida e implementada como la estrategia nacional.

Al respecto, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 3280 de 2018 ha regulado que durante la consulta para el cuidado prenatal se ha definido un plan de parto que incluya el lugar, la institución y el proveedor que estará a cargo de dicho procedimiento. La mujer, su familia o acompañante deberán conocer la información acerca de los trámites o elementos que deberá llevar el día de la admisión, así como la información sobre los signos de alarma para acudir al servicio de urgencias.

III. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional reconoce la importancia de la iniciativa; sin embargo, y con base en las funciones que describen su ámbito de competencia institucional, así como del sentido y alcance del principio constitucional de la autonomía universitaria, de manera respetuosa recomienda que el Honorable Congreso analice la posibilidad de no continuar con el trámite legislativo del artículo 7 del proyecto de ley.

6242 de 2021 *"Por la cual se establecen medidas para digitalizar el Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de Servicios de Comunicaciones, se modifica la Resolución CRC 5050 de 2016 y se dictan otras disposiciones"*; esta norma ha sido el resultado de diversos análisis y estudios técnicos por parte de la Comisión.

Sobre la cláusula de permanencia para servicios fijos, esta norma establece entre otros, lo siguiente:

"ARTÍCULO 2.1.4.1. CLÁUSULAS DE PERMANENCIA MÍNIMA PARA SERVICIOS FIJOS. La cláusula de permanencia mínima solo puede ser incluida cuando el usuario la haya aceptado y el operador le otorgue un descuento respecto del valor del cargo por conexión, o le difiera el pago del mismo. Este valor únicamente incluye los costos asociados a la conexión e instalación del servicio. Si se prestan varios servicios sobre una misma red de acceso, este cargo corresponde al valor de la conexión e instalación de 1 servicio, más los costos incrementales en que pueda incurrir el operador por conectar los otros servicios a la red de acceso común.

Esta cláusula solo se puede pactar una vez, al inicio del contrato y el periodo de permanencia mínima no puede ser superior a 12 meses.

El operador deberá ofrecer siempre al usuario la posibilidad de contratar sin permanencia mínima, informándole el valor del cargo por conexión que tendría que pagar al inicio del contrato y el valor mensual por el servicio.

En el momento de la instalación del servicio el operador deberá informar al usuario sobre los elementos que suministra para dicha instalación.

Cuando se pacte una cláusula de permanencia mínima, el usuario encontrará la siguiente información en el contrato y en su factura mensual: (i) el valor total del cargo por conexión; (ii) la suma que le fue descontada o diferida del valor total del cargo por conexión; (iii) fechas exactas (día/mes/año) de inicio y finalización de la permanencia mínima. Adicionalmente, en la factura encontrará el valor a pagar si el usuario decide terminar el contrato anticipadamente, de acuerdo con la fecha de finalización del respectivo periodo de facturación. En el contrato encontrará dicho valor para todos los periodos de facturación.

La información de que trata el inciso anterior, podrá ser consultada por el usuario en cualquier momento a través de los medios de atención del operador.

Si el usuario decide terminar su contrato antes de la finalización del periodo de permanencia mínima, solo deberá pagar el valor que a la fecha debe de la suma que le fue descontada o diferida del valor del cargo por conexión, la cual el operador deberá descontar mensualmente de forma lineal y dividida en los

Recursos de Apelaciones	10.865	8.742	-20%
Derechos de Petición	760	589	-23%

Fuente: Elaboración propia – Sistema de Trámites SIC.

En segundo lugar, destacamos que el incremento presentado en el año 2020 empezó por la pandemia, es decir a finales de marzo, como aparece a continuación, destacando en negrita las denuncias recibidas durante el estado de emergencia declarado por el Gobierno Nacional.

Tabla No.2 Denuncias - Ingresados

MES	2019	2020
Enero	1.728	1.713
Febrero	1.656	1.644
Marzo	1.809	1.938
Abril	1.875	4.148
Mayo	2.122	5.483
Junio	1.826	4.672
Julio	2.079	5.041
Agosto	2.569	4.059
Septiembre	1.932	4.264
Octubre	2.004	4.071
Noviembre	1.548	3.233
Diciembre	1.809	2.564

Fuente: Elaboración propia – Sistema de Trámites SIC

De acuerdo con lo antes mencionado, una vez evaluados los trámites de los ciudadanos, destacamos que los tipos de respuesta a los mismos fueron los siguientes:

Tabla No.3 Trámite Denuncias 2019 - 2020

TIPOLOGÍA DE RESPUESTA	2019	2020
Traslado Operador	4.337	16.312
Archivo No Merito	9.114	15.208
Info Trámite	4.152	12.100
Traslado Entidad Competente	549	4.547
Otro (acumulado, desistimientos, tácitos y traslados Internos entre otros)	682	987
TOTAL	18.834	49.154

Fuente: Elaboración propia – Sistema de Trámites SIC

La anterior tabla nos muestra que respecto de las denuncias recibidas en el año 2020, el tipo de respuesta otorgado ha sido la siguiente: *ii) Archivo No Mérito*.

que significa que no hay evidencia de vulneración del régimen vigente, *ii) Traslado Operador*, que implica que se remite la denuncia del usuario al operador porque no se agotó esa etapa que establece la ley, *iii) Info trámite*, en esta clase de respuesta se le informa al usuario sobre el debido proceso que debe agotar para adelantar una reclamación, y *iv) Traslado a entidades competentes*, en cumplimiento del artículo 21 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, se remite al competente.

Teniendo en consideración que respecto del año 2020 las decisiones adoptadas por la Superintendencia al analizar las más de 49 mil denuncias, muestran que en cerca del 89% el usuario no ejerció correctamente su derecho, es de anotar que **aunque se han incrementado las denuncias en general, ello no es un asunto que genere alarma por el tipo de respuesta dada, por el contrario confirma que debemos seguir haciendo frente al reto de informar adecuadamente al usuario de tal manera que conozca sus derechos y facilitar mecanismos que promuevan la solución en primer contacto.** Lo anterior teniendo en consideración que el procedimiento establece que los usuarios deben hacer valer sus derechos directamente frente a los operadores antes de acudir a esta Superintendencia.

En complemento de lo anterior, es importante destacar que en lo corrido del presente año y con corte al mes de abril, esta Superintendencia gestionó 9.081 denuncias, de las cuales por la tipología "Cobro – Cláusula de permanencia" se registraron solo 280 denuncias, que corresponde al 3% del total gestionado.

Finalmente, se destaca que la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones, garantiza que los usuarios cuenten con un régimen de protección de sus derechos actualizado y que atienda la evolución tecnológica de las telecomunicaciones. Actualmente la Ley 1341 de 2009, modificada por la ley 1978 de 2019³, por medio de la cual se moderniza el sector de las tecnologías de la información y de las comunicaciones, define las condiciones generales que debe consultar la CRC para expedir el régimen de protección de los derechos de los usuarios de manera convergente. En este sentido, no se consideran necesario darles rango legal a las normas de protección de usuarios en materia de permanencia mínima para servicios fijos, haciendo más difícil su actualización por parte de la autoridad técnica especializada para tal fin, de llegarse a presentar alguna situación técnica, económica o jurídica que repercuta en la protección de los derechos de los usuarios.

2. Comentarios particulares:

³ Declarada exequible mediante Sentencia C-127 de 2020.

2.1. Sobre la descripción del Proyecto de Ley

En primer lugar, se observa que existe una diferencia importante entre la descripción del proyecto, esto es, "por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones", y el contenido del mismo. En efecto, la descripción hace referencia a una **prohibición** de las cláusulas de permanencia mínima, mientras que el Proyecto, en el articulado presentado, no prohíbe su estipulación. Contrario a lo anterior, el proyecto obliga al proveedor de los servicios de telefonía fija, internet y televisión por suscripción a "ofrecer al usuario la posibilidad de contratar sin permanencia mínima, informándole el valor del cargo por conexión que tendría que pagar al inicio del contrato y el valor mensual por el servicio"⁴. Por lo tanto, en el entendido que dicha prohibición realmente no tendría lugar con ocasión del Proyecto, esta Superintendencia sugiere que aquella descripción sea modificada y ajustada al sentido real de la iniciativa legislativa:

DESCRIPCIÓN - TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	PROPUESTA SIC
"Por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones"	"Por medio del cual se <u>regula</u> la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones"

2.2. Sobre el artículo 3° del Proyecto de Ley.

Como se expuso anteriormente, la norma se encuentra establecida en el artículo 2.1.4.1 de la Resolución CRC 5111 de 2017, de manera que se recomienda revisar la necesidad de duplicarla en una norma de rango legal, haciendo más difícil su actualización, pudiendo repercutir en la protección de los derechos de los usuarios. Sin perjuicio de esto, destacamos la importancia que tiene la modificación realizada al artículo en comentario, ya que permite el establecimiento de las cláusulas de permanencia mínima en beneficio del derecho de los usuarios debido a que les permite decidir si contratan sus servicios fijos con o sin cláusulas de permanencia.

Esto impacta positivamente a los usuarios ya que, en caso de no contar con el dinero para pagar el valor del cargo de conexión al inicio de la relación contractual, no quedarían privados de acceder a servicios fijos de telecomunicaciones, al tener la opción de contratarlos con cláusula de

⁴ Artículo 3 del Proyecto.

permanencia y sin realizar el pago del citado cargo. Por lo que sugerimos respetuosamente, se modifique la redacción del artículo 3, de la siguiente manera:

ART 3°. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	PROPUESTA SIC
Artículo 3°. CLÁUSULAS DE PERMANENCIA MÍNIMA. El operador siempre deberá ofrecer al usuario la posibilidad de contratar sin permanencia mínima, informándole el valor del cargo por conexión que tendría que pagar al inicio del contrato y el valor mensual por el servicio. La cláusula de permanencia mínima solo puede ser incluida cuando el usuario la haya aceptado y el operador le otorgue un descuento respecto del valor del cargo por conexión, o le difiera el pago del mismo. Este valor únicamente incluye los costos asociados a la conexión e instalación del servicio. Si se prestan varios servicios sobre una misma red de acceso, este cargo corresponde al valor de la conexión e instalación de 1 servicio, más los costos incrementales en que pueda incurrir el operador por conectar los otros servicios a la red de acceso común"	Artículo 3°. CLÁUSULAS DE PERMANENCIA MÍNIMA. El operador siempre deberá ofrecer al usuario la posibilidad de contratar sin permanencia mínima, informándole el valor del cargo por conexión que tendría que pagar al inicio del contrato y el valor mensual por el servicio. La cláusula de permanencia mínima solo puede ser incluida cuando el usuario la haya aceptado y el operador le otorgue un descuento respecto del valor del cargo por conexión, o le difiera el pago del mismo. <u>Este valor únicamente incluye los costos asociados a la conexión e instalación del servicio. Si se prestan varios servicios sobre una misma red de acceso, este cargo corresponde al valor de la conexión e instalación de 1 servicio, más los costos incrementales en que pueda incurrir el operador por conectar los otros servicios a la red de acceso común</u>

2.3. Sobre el artículo 4° del Proyecto de Ley.

Como se expuso anteriormente, la propuesta bajo estudio se encuentra consagrada en el artículo 2.1.4.1 de la Resolución CRC 5111 de 2017, de manera que se recomienda revisar la necesidad de duplicarla en una norma de rango legal, haciendo más difícil su actualización, pudiendo repercutir en la protección de los derechos de los usuarios.

Finalmente, de conformidad con las facultades legales establecidas mediante las Leyes 1341 de 2009 y 1978 de 2019, consideramos que la CRC es la autoridad idónea para definir las condiciones de estipulación de las cláusulas de permanencia, así como la información que se le debe entregar al usuario, en

su rol de regulador de los servicios de comunicaciones. Por lo que respetuosamente se sugiere que se elimine el artículo 4 del Proyecto de Ley:

ART 4°. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	PROPUESTA SIC
<p>Artículo 4°. La financiación o subsidio del cargo por conexión solo se puede pactar una vez al inicio del contrato, y el período de permanencia mínima no puede ser superior a 12 meses. En el momento de la instalación del servicio, el operador deberá informar al usuario sobre los elementos que suministra para dicha instalación. La CRC definirá las condiciones para la estipulación de las cláusulas y la información que se deberá entregar al usuario.</p>	<p>Artículo 4°. La financiación o subsidio del cargo por conexión solo se puede pactar una vez al inicio del contrato, y el período de permanencia mínima no puede ser superior a 12 meses. En el momento de la instalación del servicio, el operador deberá informar al usuario sobre los elementos que suministra para dicha instalación. La CRC definirá las condiciones para la estipulación de las cláusulas y la información que se deberá entregar al usuario.</p>

2.4. Sobre la libre competencia en Proyecto de Ley.

Finalmente, en cuanto a la prohibición de las cláusulas de permanencia mínima, es preciso señalar que se trata de una medida que, en abstracto, resulta procompetitiva. Este tipo de estipulaciones contractuales están encaminadas a asegurar una demanda hacia un oferente específico por un período de tiempo determinado. Aquel escenario, en definitiva, disminuye la intensidad de la competencia en el mercado, pues se le impide al consumidor adquirir bienes o servicios de otro oferente que le brinde mejores condiciones, en términos de calidad o precio, mientras se encuentre vigente la respectiva cláusula. Sin embargo, es preciso indicar que existen servicios que cuentan con ciertos costos fijos asociados, de los cuales no es posible prescindir sin afectar la efectiva prestación del servicio. Por lo anterior, es apenas natural que, bajo ciertos escenarios, el agente económico que ofrece los servicios tenga un interés en que la cobertura de dichos costos pueda ser fácilmente asumida por el consumidor, ya sea dirigiendo su pago en el tiempo, u otorgando descuentos o tarifas especiales en su pago.

Es en estos escenarios que se justifica la existencia de una cláusula de permanencia mínima, pues permite que se mantenga vigente aquella relación entre el consumidor y el proveedor de un servicio, por el tiempo necesario para la efectiva amortización de aquellos costos. No obstante, es necesario que exista una "vía abierta" o alternativa para que el consumidor mantenga la opción de contratar con un proveedor distinto en cualquier momento, sin perjuicio del pago total de las obligaciones vigentes con el primer agente económico. Con lo

anterior, no se condiciona al adquirente de un servicio a que, a modo de ejemplo, realice el pago total de los costos fijos asociados al servicio que desea contratar, como es el caso del cargo por conexión al que se refiere el Proyecto, al inicio de la relación contractual con el proveedor, medida esta última con la cual se impide la posibilidad de diferir el pago.

Así, se evita también el escenario contrario, en el cual se prohíbe la estipulación de cláusulas de permanencia mínima, permitiendo un solo pago inicial de aquel cargo por conexión, lo que tendría como efecto una reducción en la posibilidad del consumidor de acceder a ciertos servicios, así como una disminución en la demanda, impidiendo que el servicio se preste de manera generalizada.

En vista de lo anterior, si bien a juicio de esta Superintendencia es deseable que los usuarios de telefonía fija, internet y televisión por suscripción tengan la opción de contratar dichos servicios con una cláusula de permanencia mínima, así como la opción de contratar sin dicha estipulación, esta Entidad observa que el Proyecto se limita a reiterar lo ya consignado en el artículo 2.1.3.7. de la Resolución 5050 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones.

En este orden de ideas, el Proyecto no representa una modificación de lo dispuesto en esta norma, ni en otras disposiciones que regulan en la actualidad lo relacionado con las cláusulas de permanencia mínima para servicios de comunicaciones fijos.

De esta forma esperamos haber contribuido al enriquecimiento de la iniciativa legislativa, cualquier inquietud sobre el particular quedamos a su disposición.

Cordialmente,


ANDRÉS BARRETO GONZÁLEZ
 Superintendente de Industria y Comercio

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se establece el ingreso base de cotización de los independientes al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones tendientes a garantizar las situaciones mínimas de los contratistas.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
GERMÁN ALCÍDES BLANCO ÁLVAREZ
 Cámara de Representantes
 CONGRESO DE LA REPÚBLICA
 Carrera 7 No. 8-68
 Ciudad.



Radicado: 2-2021-027014

Bogotá D.C., 25 de mayo de 2021 10:12

Radicado entrada
 No. Expediente 22703/2021/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 160 de 2020 Cámara "Por medio del cual se establece el ingreso base de cotización de los independientes al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones tendientes a garantizar las situaciones mínimas de los contratistas".

Respetado Presidente:

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

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene como objeto "regular la retención de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral en los contratos de prestación de servicios, para los trabajadores independientes por cuenta propia, para los independientes con contratos diferentes a prestación de servicios personales y para aquellos contratistas públicos y privados que por sus funciones intervengan en actos u operaciones en los cuales deban, por expresa disposición legal, efectuar retención de aportes al sistema de seguridad social integral".

Particularmente, el artículo 2 propone que los trabajadores independientes por cuenta propia y los independientes con contrato diferente al de prestación de servicios que perciban ingresos iguales o superiores a 1 salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) cotizarán al Sistema de Seguridad Social Integral sobre un Ingreso Base de Cotización (IBC) del 40%, sin incluir el valor del Impuesto al Valor Agregado (IVA). Cuando el ingreso base de cotización resulte inferior al sistema de presunción de ingresos que determine el Gobierno nacional, se aplicará éste. Dicha presunción no aplicará cuando los contratos de prestación de servicios se relacionen con las funciones de la entidad contratante y no impliquen subcontratación alguna o compra de insumos o expensas relacionados directamente con la ejecución del contrato.

En caso de que la persona tenga varios contratos, estos cotizarán por 40% sobre el contrato de mayor valor y sobre el 25% sobre los demás contratos, siempre y cuando el valor mensualizado del contrato de mayor valor sea superior a los 7 SMLMV y el aportante acredite ser beneficiario de una póliza de enfermedades catastróficas, un plan complementario de salud o un plan de medicina prepagada. Adicionalmente, crea la planilla integrada de aportes tipo C para que los independientes realicen el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI).

1. Consideraciones de índole constitucional

1.1. Vulneración de la iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo

De acuerdo con el artículo 154 de la Constitución Política los proyectos de ley que decreten beneficios tributarios solo podrán ser dictados o reformados por iniciativa del Gobierno nacional. El artículo dispone al literal lo siguiente:

"Artículo 154. 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, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 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" (Subrayas fuera de texto original).

Ahora bien, es claro para este Ministerio que bien podría el Congreso de la República tramitar proyectos de ley con propuestas que involucren la iniciativa privativa del Ejecutivo, sin embargo, deberán contar con el aval del Gobierno nacional representado por la respectiva Cartera, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. Así, por ejemplo, ha quedado claro en la sentencia C-821 de 2011, en la cual la Corte Constitucional señala lo siguiente:

"...No obstante, este Alto Tribunal ha sostenido, en diferentes oportunidades, que esta iniciativa privativa otorgada al Ejecutivo no debe entenderse como la simple facultad de la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de éste, respecto a los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aun cuando no hayan sido presentados por el Gobierno.

(...)

Así las cosas, el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley con respecto a las materias señaladas en el artículo 154 superior y la participación de éste en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado "aval del Gobierno o coadyuvancia

(...)

Por último, ha señalado la Corte que las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval de éste en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad". (Negrilla fuera de texto).

Por su parte, resulta oportuno precisar que los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) son una contribución parafiscal cuya naturaleza jurídica ha sido objeto de reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional¹. Estas decisiones han precisado que las contribuciones son una especie de tributo como resultado de la soberanía fiscal del Estado, de carácter obligatorio que se cobra a un grupo determinado y se invierte en beneficio del mismo². Al respecto, ha señalado la Corte Constitucional:

"... La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha atribuido a las cotizaciones efectuadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, el carácter de contribuciones parafiscales, definidas como gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley para un determinado sector, en que tales recursos se utilizan en su beneficio. Las contribuciones parafiscales no son otra cosa que un

¹ Sentencias C-152 de 1997, C-577 de 1995, C-711 de 2001, C-1067 de 2002 y C-800 de 2003 Entre otras.
² "... los tributos o contribuciones parafiscales constituyen una categoría tributaria específica distinta de las tasas y los impuestos..." Sentencia C-577 de 1995 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

instrumento de intervención del Estado en la economía destinado a extraer recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector, y en tanto gravámenes, se encuentran ineludiblemente sujetas a los principios de legalidad y reserva de ley, progresividad, equidad y eficiencia como cualquier otro tributo... (Subrayas por fuera de texto original)

Ahora bien, es relevante considerar que la propuesta que hace la iniciativa de disminuir el ingreso base de cotización de las personas independientes del 40% al 25% representa un beneficio tributario y en consecuencia es un asunto de la iniciativa legislativa del Ejecutivo que no cuenta con el aval del Gobierno nacional representado en este Ministerio, por lo que en caso de insistirse en su trámite legislativo corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad.

1.2. Vulneración del principio de equidad tributaria

La propuesta descrita vulnera el principio de equidad tributaria el no ser la capacidad económica un criterio relevante para el ingreso base de cotización. Es decir, establece una condición que no depende de los ingresos de las personas sino del número de contratos que tenga y del valor de algunos de estos. Dicho de otra manera: supóngase que existen 2 contratistas con ingresos idénticos pero que difieren en el número y estructura de contratos de la siguiente manera: Contratista A: con un contrato cuyo valor mensualizado asciende a 20 SMLMV; Contratista B: con 3 contratos, uno de los cuales asciende a 7 SMLMV y los otros 2 a 6,5 SMLMV. En el ejemplo hipotético, aun cuando los ingresos de ambos trabajadores son iguales, el IBC del primero asciende al 40% del valor mensualizado de sus ingresos (8 SMLMV), mientras que el segundo tiene un IBC equivalente al 30,25% (6,05 SMLMV). Si, adicionalmente, existiera un trabajador independiente hipotético C, con un solo contrato de 16 SMLMV, tendría un IBC de 40% (6,4 SMLMV). En otras palabras, el proyecto de ley, en virtud del número de contratos, crearía obligaciones mayores para personas con menores ingresos.

La equidad horizontal como requisito esencial dentro del sistema tributario fue precisada por la Corte Constitucional en la sentencia C-600 de 2015, de la siguiente manera:

"La equidad tributaria, a su vez, tiene dos variables: (i) la equidad horizontal, según la cual el sistema tributario debe tratar de idéntica manera a las personas que, antes de tributar, gozan de la misma capacidad económica, de modo tal que queden situadas en el mismo nivel después de pagar sus contribuciones; y (ii) la equidad vertical, identificada con la exigencia de progresividad, que ordena distribuir la carga tributaria de manera tal que quienes tienen mayor capacidad económica soporten una mayor cuota de impuesto." (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, no puede perderse de vista que la capacidad de pago siempre debe tenerse en cuenta para efectos de establecer la obligación de contribuir al SSSI respecto a grupos poblacionales que se encuentran en la misma situación fáctica, conforme lo estipulado en el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución Política y en la propia Ley 100 de 1993, como expresión material del principio de solidaridad y por ende, en desarrollo del de equidad, lo cual no se materializa en la presente iniciativa, la cual rompe ese equilibrio tributario que debería existir, al reducir la cotización al SSSI para los trabajadores independientes que tengan susortos varios contratos o reciban varios ingresos por la ejecución de varias actividades cuando por todas debería cotizarse al SSSI sobre el mismo monto.

Se establece una discriminación injustificada frente a las cargas tributarias que deben asumir individuos que aun devengando los mismos ingresos estarían llamados a asumir pagos diferentes por la celebración de un único o varios contratos. Esta situación, aparte de su evidente inconveniencia en tanto incentiva el fraccionamiento de contratos con el objeto de disminuir el pago de aportes, plantea la vulneración del principio de equidad.

3 Sentencia C-430 de 2009 M.P. Juan Carlos Henao Pérez

4 "9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad."

2. Consideraciones fiscales y de conveniencia al Proyecto de Ley

En el numeral VI de la exposición de motivos de la ponencia para primer debate de la iniciativa legislativa se menciona que la propuesta no tiene efecto fiscal de dado que está haciendo un ajuste de forma al artículo 135 de la Ley 1753 de 2015, el cual fue declarado inexecutable con efectos diferidos por la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-219 de 2019. Esto no resulta exacto, toda vez que ese artículo además de haber sido declarado inexecutable también fue derogado de manera explícita a través del artículo 336 de la Ley 1955 de 2019. En su reemplazo el artículo 244 de la misma normativa estableció ciertas previsiones sobre la materia, aunque fue declarado inexecutable por unidad de materia, no obstante, sigue estando vigente.

En particular, el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 estableció, principalmente, lo siguiente: i) en lugar de establecer la obligatoriedad de crear un sistema de presunción de ingresos, se ordena a la UGPP la creación de un sistema de presunción de costos que podrá usarse en los procesos de fiscalización en curso, y, ii) la obligación de cotizar se causa sobre los ingresos netos mayores a 1 SMLMV, en lugar de un solo ingreso.

Así las cosas, el articulado propuesto representa un retroceso frente a la legislación vigente, añadiendo los siguientes elementos: i) la posibilidad de que los contratistas con contratos de prestación de servicios personales coticen mes vencido al SSSI; ii) la posibilidad de que los trabajadores independientes que perciban ingresos de varias actividades o contratos realicen cotizaciones por montos diferentes (a saber: una cotización del 40% del IBC en el contrato de mayor valor y del 25% en los demás, siempre y cuando el valor mensualizado del contrato de mayor valor sea superior a 7 SMLMV); y iii) la creación de una planilla integrada de aportes específica.

Al respecto, conviene señalar que el Decreto 1273 de 2018⁴ permitió que a partir de septiembre de dicho año los aportes correspondientes a los trabajadores independientes se hicieran mes vencido y no por anticipado, por lo que establecer lo mismo en el artículo 2 podría considerarse redundante.

Igualmente, en lo relacionado con la disminución de los aportes al SSSI de los trabajadores independientes que ejecuten varias actividades o contratos, si bien no se cuenta con una fuente de información sobre los contratos de los cotizantes, para efectos de llevar a cabo la estimación del costo fiscal de la medida se asume que solo son elegibles para el descuento personas con múltiples contratos de prestación de servicios. En otras palabras, por ejemplo, si un pensionado recibe una mesada superior a los 7 SMLMV y, de manera adicional, tiene un contrato de prestación de servicios, no será elegible para el descuento.

Una forma en la que se puede inferir el costo fiscal del proyecto de ley es contar los cotizantes independientes que tengan al menos dos cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en el mismo periodo compensado. Para mayo de 2018 existen más de 64.000 registros de los cuales casi 31.000 corresponden a registros únicos, es decir se podría inferir, con cautela, que existieron 31.000 contratos diferentes vigentes en ese mes de independientes que colizaron a salud (tipo 3 o 16).

De estos independientes 7.730 tuvieron un contrato con un IBC registrado igual o mayor a \$2.187.478, valor que sugiere un ingreso presunto de al menos \$5.468.694 (asumiendo que dichos trabajadores colizaron sobre el 40% de sus ingresos), el número de liquidaciones registradas corresponde a 16.603. El total de liquidaciones sumó un IBC de más de \$52.000 millones mensuales y un recaudo superior a los \$6.500 millones mensuales. Entonces, una medida como la señalada podría implicar una reducción en los aportes anuales de más de \$8.000 millones para el SGSSS, mientras que para el Sistema General de Pensiones (SGP) el

5 Gaceta del Congreso No. 1243 de 04 de noviembre de 2020. Página 24.

6 Por la cual se expone el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

7 Por el cual se expone el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2022. Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad."

8 Por el cual se modifica el artículo 2.2.1.1.1.7, se adiciona el Título 7 a la Parte 2 del Libro 3 del Decreto 780 de 2016. Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social, en relación al pago y retención de aportes al Sistema de Seguridad Integral y Parafiscales de los trabajadores independientes y modifica los artículos 2.2.4.2.2.13 y 2.2.4.2.2.15 del Decreto 1072 de 2015. Único Reglamentario del Sector Trabajo.

efecto podría ser superior a los \$10.000 millones y para el Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) superior a los \$1.000 millones, lo que implicaría una disminución anual total del orden de \$20.000 millones.

Ahora bien, dado que el proyecto de ley genera un incentivo para que los cotizantes dividan sus contratos para aprovechar el beneficio, existen más de 100 mil contratistas con honorarios presuntos superiores a los 7 SMLMV que al dividir sus contratos generarían una disminución de recursos al SGSSS, SGP y SGRL de \$ 334.000 millones.

Adicional a la pérdida de recursos para el SSSI, conviene señalar que la propuesta es altamente regresiva, pues permite que las personas con ingresos más altos queden parcialmente exoneradas de la cotización. Básicamente, las personas favorecidas con esta iniciativa tienen un IBC que supera los \$6,4 millones al mes lo que implicaría un ingreso mensual promedio de hasta \$16 millones y esto los pone cerca del 1% más rico por ingreso laboral.

Finalmente, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, todo Proyecto de Ley deberá hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo e incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento, lo cual no se evidencia en la presente iniciativa.

En virtud de lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y solicita, respetuosamente, la posibilidad de su archivo. En todo caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Atentamente,

JESUS ANTONIO BEJARANO ROJAS
Viceministro Técnico (E)
DGRESSOAJ

Elaboró: Andrea del Pilar Suárez Pinto
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Aprobó: Paul Díaz

Con Copia:

Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario de la Cámara de Representantes.

1 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 472 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se orientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

Honorable Congresista
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Ciudad.



Radicado: 2-2021-027011

Bogotá D.C., 25 de mayo de 2021 10:05

Radicado entrada
No. Expediente 22738/2021/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 472 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se orientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia".

Respetado Presidente:

De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a las solicitudes de emitir concepto de impacto fiscal elevadas por el Honorable Representante, Jhon Jairo Berrio López y el secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, Dr. Orlando Antibal Guerra de la Rosa, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene como objeto principal "...reformular estructuralmente el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, creado por el libro primero de la Ley 100 de 1993, en aras de hacerlo sostenible financieramente y fortalecer la cobertura del mismo, especialmente en la población pobre y vulnerable del país...". Para el efecto, el Proyecto de Ley propone una serie de estrategias y mecanismos para modificar la distribución de los recursos del FONPET, así:

El artículo 2 propone la modificación del artículo 6 de la Ley 549 de 1999² con el fin de permitir que los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, sean destinados al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuya en un 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el otro 25% para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).

El artículo 4 adiciona el artículo 33A a la Ley 100 de 1993, con el fin de crear la pensión anticipada de vejez para las personas que, habiendo llegado a las edades mínimas exigidas, acreditan mínimo 900 semanas cotizadas y manifiestan su imposibilidad de seguir cotizando al sistema. La mesada será calculada en los términos establecidos en esa normativa para ambos regímenes pensionales.

El artículo 5 crea el Programa de fortalecimiento de la cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana, el cual busca que las personas pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del SISBEN que demuestren haber estado cesantes o que se hayan dedicado al comercio informal durante los últimos 3 años y declaren su imposibilidad de realizar el 100% de la cotización mínima al Sistema

1 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

2 Gaceta 07 del 4 de febrero de 2021, página 14.

3 Por la cual se dictan normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones en materia prestatória.

<p>General de Pensiones, el Gobierno nacional a través del Fondo de Solidaridad Pensional financiará el 50% de la cotización para pensión y el 50% restante lo asumirá la persona que haya sido aceptada en este programa.</p> <p>Finalmente, el artículo 6 transforma el programa BEPS, creado a través del artículo 87 de la Ley 1328 de 2009⁴, para lo cual propone que con los recursos del orden nacional ahorrados en el FONPET se fortalezca el programa del Fondo de Solidaridad Pensional con un subsidio del 50% del aporte, para que los colombianos allí afiliados reciban una pensión equivalente a 1 salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).</p> <p>1. Consideraciones generales</p> <p>El artículo 3 de la Ley 549 de 1999 creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales FONPET, como un fondo sin personería jurídica, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para garantizar el pago de los pasivos pensionales de los departamentos, distritos y municipios, el cual tiene como objeto recaudar recursos de propiedad de las entidades territoriales y aportes de la Nación y asignarlos a las cuentas individuales de cada una de las entidades Territoriales.</p> <p>De esta manera, el FONPET se ha constituido como un instrumento de apoyo importante en el proceso de definir, organizar y financiar el pago de las obligaciones pensionales territoriales, mediante la constitución de reservas pensionales, la elaboración y actualización de los cálculos actuariales de sus trabajadores activos, retirados, pensionados y beneficiarios, y en la atención de obligaciones pensionales de los Sectores Propósito General, Educación y Salud, de acuerdo con las disposiciones que han regulado la materia.</p> <p>En ese orden de ideas, los recursos provisionados en cada una de las cuentas individuales de los departamentos, distritos y municipios en el FONPET, incluidos los aportes que hace la Nación, de acuerdo con las fuentes de financiación señaladas en el artículo 2 de la Ley 549 de 1999, son de propiedad de las entidades territoriales, que los tienen incorporados como reservas en sus respectivos estados contables, para el pago de su pasivo pensional tanto en el sector central como descentralizado.</p> <p>Ahora bien, los recursos provisionados en las cuentas individuales del FONPET están destinados inicialmente al cubrimiento del pasivo pensional de cada entidad territorial y una vez provisionado el 125% de ese pasivo, las entidades territoriales, en los términos previstos en el artículo 6 de la Ley 549 de 1999 y sus reglamentarios, pueden retirar los recursos para financiar proyectos de inversión, respetando en todo caso, la destinación original de cada una de las rentas.</p> <p>Por consiguiente, el retiro de recursos excedentes es una excepción dirigida a las entidades territoriales que han alcanzado el cubrimiento total del pasivo pensional en sus distintos sectores. En caso de que no cuenten con la cobertura del pasivo pensional en los Sectores Salud y/o Educación en un 100%, el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET- deberá realizar la reserva o el traslado de recursos que superen el porcentaje de cobertura establecido en el inciso primero del artículo 6 de la Ley 549 de 1999 del Sector Propósito General del FONPET, a los demás Sectores, hasta alcanzar el nivel de cubrimiento del pasivo pensional.</p> <p>2. Consideraciones de índole constitucional</p> <p>2.1. Vulneración de la iniciativa privativa de crear un beneficio tributario sin aval del Gobierno nacional</p> <p>Se considera que lo propuesto en el artículo 4 de la iniciativa legislativa contraviene lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política, por cuanto establece una exención tributaria que correspondería a un asunto de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo y por supuesto de su aval.</p> <p><small>* Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones.</small></p>	<p>Lo anterior, al proponer el reconocimiento de una pensión de vejez anticipada con tan solo 900 semanas cotizadas, cuando el artículo 33 de la Ley 100 de 1993⁵, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003⁶, establece que deben aportarse 1300 semanas para obtener una pensión de vejez, convirtiendo esa diferencia de semanas en un beneficio pensional – un beneficio aplicable a una contribución parafiscal - respecto de quienes no la cumplan y deban someterse, por el contrario, a las 1300 semanas.</p> <p>Al respecto, es importante precisar que las semanas cotizadas siempre están representadas en tarifas – <i> tasa de cotización</i> - imponibles al grupo social beneficiario de las prestaciones del Sistema General de Pensiones (SGP) y con la cotización a 900 de las semanas cotizadas se están eliminando 400 semanas respecto de las cuales no se efectuarían cotizaciones para el reconocimiento inicial de la pensión anticipada de vejez, lo cual afectaría el monto que por este concepto dejaría de recibir el SGP.</p> <p>En este sentido, no puede perderse de vista que los aportes al SGP son contribuciones parafiscales cuya naturaleza jurídica ha sido objeto de reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional⁷. Así por ejemplo lo expresó en la sentencia C-711 de 2001:</p> <p>“Poniendo en un extremo los elementos que anuncian la parafiscalidad, y en el otro los aportes para salud y pensiones, se tiene: 1) los mencionados aportes son de observancia obligatoria para empleadores y empleados, teniendo al efecto el Estado poder coercitivo para garantizar su cumplimiento; 2) dichos aportes afectan, en cuanto sujetos pasivos, a empleados y empleadores, que a su turno conforman un específico grupo socio-económico; 3) el monto de los citados aportes se revierte en beneficio exclusivo del sector integrado por empleadores y empleados. Consecuentemente ha de reconocerse que los aportes a salud y pensiones son de naturaleza parafiscal.”</p> <p>Así mismos, la Corte Constitucional ha establecido que el legislador cuenta con una amplia libertad de configuración al momento de establecer este tipo de beneficios, no obstante, dicha libertad de configuración no es absoluta y debe observarse las reglas particulares aplicables, especialmente la de iniciativa gubernamental contenida en el artículo 154 de la Constitución Política, que establece:</p> <p>“ARTÍCULO 154. 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, <u>sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno</u> las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 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 <u>las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales</u>.” (Subraya fuera de texto original).</p> <p>Al respecto, la Corte afirmó que⁸:</p> <p>“Sobre el particular, la Corte ha destacado que el legislador le corresponde, a iniciativa del gobierno, evaluar la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertas personas o actividades del pago de un tributo determinado, ya sea para estimular o incentivar ciertas actividades o comportamientos o con el propósito de reconocer situaciones de carácter económico o social que ameriten el otorgamiento del beneficio fiscal” (Negrilla por fuera del texto original).</p> <p><small>⁵ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones. ⁶ Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales. ⁷ C-602-2015 Requisitos constitucionales adscritos a las exenciones, beneficios o estímulos tributarios. Reiteración de jurisprudencia – Aval Gobierno. 4.1.- Las exenciones tributarias corresponden a situaciones que en principio fueron objeto de gravamen pero que son sustraídas del pago -total o parcial- de la obligación por razones de política fiscal, social o ambiental (...); 5) protección a los cometidos de la seguridad social (...); 4.2. Las exenciones que se otorgan dentro del sistema tributario, al hacer parte de las manifestaciones de la política fiscal, también están cobijadas por los principios de legalidad y certeza. Por tanto, los elementos principales de cualquier exención deben estar definidos previamente por el legislador, las asambleas o los congresos, en los términos de los artículos 150, numerales 10 y 12, y 338. <u>Es más, teniendo en cuenta el artículo 154 superior, se deduce que la concesión de estas figuras debe contar con la iniciativa gubernamental</u> (...). La negrilla y subrayado es nuestro. ⁸ En Sentencia C-748 de 2009, siguiendo la línea de la Sentencia C-183 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</small></p>
<p>Así pues, es claro que, si un proyecto de ley contiene una exención tributaria, la iniciativa correspondiente debe contar con el consentimiento expreso del Gobierno Nacional, lo que jurisprudencialmente se ha denominado "aval del gobierno"⁹. Uno de los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional en esta materia es que el aval puede ser dado por el Presidente de la República o "...ser otorgado por el ministro el titular de la Cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto..."¹⁰.</p> <p>En atención a lo anterior, es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público la única entidad competente para avalar las iniciativas tributarias, pues es función del Ministerio de Hacienda definir, formular y ejecutar la política económica del país, así como preparar las leyes, decretos y la regulación en materia fiscal y tributaria, entre otras¹¹. En consonancia con lo anterior, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹² "determina la exigencia de compatibilidad entre los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Con base en ello la ley en mención exige (...) que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá rendir concepto frente a la consistencia de ese estudio de impacto fiscal"¹³.</p> <p>Así las cosas, la iniciativa en estudio al contener beneficio tributario consistente en la disminución del tiempo durante el cual es aplicable la tasa de una contribución – cotización pensional -, se constituye en un beneficio tributario que no cuenta con el aval de este Gobierno nacional, representado en esta Cartera, por las razones que a lo largo de este concepto se señala y, en consecuencia, en caso de insistirse en el trámite legislativo del proyecto de ley corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad.</p> <p>2.2. Violación de la prohibición de crear un nuevo régimen pensional</p> <p>Se considera que lo propuesto en el artículo 4 de la iniciativa legislativa contraviene lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, por cuanto establece una consideración especial para acceder al derecho a una pensión, generando una diferencia que se constituye en un régimen especial.</p> <p>El Acto Legislativo 01 de 2005 que adiciona el artículo 48 constitucional establece que: "A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los parágrafos del presente artículo".</p> <p>En este sentido, la Constitución Política en desarrollo del principio de igualdad y en aras de la sostenibilidad financiera del SGP, expresamente prohibió la creación de nuevos regímenes especiales donde se hicieran excepciones respecto a aspectos paramétricos o estructurales del sistema ya diseñado en la ley.</p> <p>Vale la pena recordar, que tal y como se menciona en la exposición de motivos del Acto Legislativo 01 de 2005, una de las principales motivaciones de esta reforma constitucional fue la eliminación de los regímenes exceptuados o especiales, dada la inequidad y carga fiscal que los mismos generan para el Estado, al respecto:</p> <p><i>"La eliminación de regímenes exceptuados o especiales</i> <i>Como ya se dijo, las reformas legales mantienen los regímenes de transición y más grave aún, no impiden que se celebren pactos o convenciones por los cuales se convengan beneficios pensionales muy superiores a los previstos por las leyes que regulan el Sistema de Seguridad Social.</i> <i>Dicha situación tiene un impacto profundo desde el punto de vista de la equidad, de la sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, de muchas empresas públicas y de la posibilidad para la Nación de atender sus deberes en otras materias.</i></p> <p><small>⁹ Sentencia C-177 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. ¹⁰ Sentencia C-838 de 2008. ¹¹ Ver artículo 1.1.11 del Decreto 1068 de 2015 – Decreto Único del Sector Hacienda. ¹² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. ¹³ Sentencia C-141 de 2010.</small></p>	<p><i>En efecto, no es justo que los colombianos con el pago de impuestos crecientes y/o con sus cotizaciones financien el que algunas personas puedan pensionarse con edades y tiempos de cotización inferiores. A lo anterior se agrega que las personas que pueden pensionarse con edades y tiempos de servicios menores, terminan recibiendo pensiones superiores a las del resto de los colombianos, con montos mayores a los 25 salarios mínimos que es el tope de pensión que señala la ley, sin que en la mayoría de los casos hayan realizado cotización alguna, lo que implica cuantiosos subsidios."</i>¹⁴ (Negrilla fuera de texto)</p> <p>Así las cosas, está proscrita constitucionalmente cualquier ley que pretenda otorgar alguna excepción o prerrogativa en materia pensional a nacionales o extranjeros por cualquier causa.</p> <p>Por todo lo anterior, con la propuesta contenida en el artículo 4 respecto a la pensión anticipada de vejez tan solo con 900 semanas de cotización implicaría la creación de un régimen especial proscrito por el Acto Legislativo, lo que contraviene la norma superior y en consecuencia es inconstitucional.</p> <p>2.3. Vulneración de la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones</p> <p>Se considera que las propuestas de la iniciativa legislativa contraviene lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, por cuanto alteran el equilibrio de las finanzas del SGP y afecta su sostenibilidad en el tiempo, conforme se demuestra más adelante en este concepto.</p> <p>El artículo 48 de la Constitución Política establece expresamente que el Estado se encuentra en la obligación de garantizar, entre otros, la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones (SGP) y en cumplimiento de este mandato, el legislador cuenta con competencia para desarrollar los mandatos constitucionales de la seguridad social, lo que conlleva otorgar a las personas calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, para lo cual se previó su garantía de manera progresiva. Para tal efecto, el legislador cuenta con una amplia potestad para establecer los mecanismos necesarios, de un lado, para hacer sostenible financieramente el sistema y, de otro, para fijar los requisitos de acceso a las prestaciones, siempre y cuando estos persigan la protección de todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida.</p> <p>Propuestas como las contenidas en la iniciativa bajo estudio afectan considerablemente los derechos para acceder a un beneficio pensional y afecta la sostenibilidad del sistema, al permitir el uso de recursos destinados para proteger a las personas y sus familias ante las contingencias de vejez, invalidez y muerte, para atender situaciones derivadas de una coyuntura particular, para la cual el propio sistema de protección social contiene dentro de su diseño un mecanismo para proteger a los trabajadores en caso de perder su fuente de ingreso -el esquema de las cesantías-.</p> <p>Ahora bien, dentro de las obligaciones que tiene el Estado en relación con el SGP, en especial, la relacionada con la garantía de sostenibilidad financiera, la Corte Constitucional en la sentencia C-110 de 2019 señaló dos perspectivas:</p> <p>Una primera faceta de la sostenibilidad financiera se expresa en las reglas especiales para el reconocimiento de pensiones establecidas en el propio artículo 48 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, reglas que se encaminan a poner freno a los desequilibrios producidos por el otorgamiento de mesadas en cuantías excesivas, que establezcan privilegios injustificados, que desconozcan el régimen legal bajo el que se causó el derecho, o cuando los derechos de pensión no consideran lo efectivamente cotizado.</p> <p>Una segunda faceta de la sostenibilidad financiera del SGP supone la adecuada correlación entre los recursos y los derechos pensionales en sí mismos. La Corte Constitucional ha reconocido por esta vía la correspondencia entre los recursos que ingresan</p> <p><small>¹⁴ Gaceta del Congreso No. 385 de 2004. Proyecto de Acto Legislativo 34 de 2004 Cámara. "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"</small></p>

al SGP y los recursos que deben destinarse a la satisfacción del derecho de las personas que han asegurado su contingencia de vejez, para expresar que "es relevante a la luz de tal exigencia, el modo en que se arbitran recursos provenientes de aportes parafiscales para el financiamiento de prestaciones asistenciales, tal y como ocurre con aquellas que se cubren con cargo a la cuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional establecido en la Ley 797 de 2003"¹⁵.

En ese orden de ideas, esa correlación estrecha enunciada en precedencia, la cual impide dictar leyes de contenido pensional que no identifiquen en forma explícita cómo se financiarán tales prestaciones o que desconozcan la relación entre el derecho pensional mismo y su fuente de financiación, se erige en núcleo para la sostenibilidad financiera de la prestación. Por ello, propuestas legislativas como las presentadas en este Proyecto de Ley que permiten el reconocimiento de la pensión de vejez de manera anticipada con cargo a recursos del SGP o del FONPET, disminuyendo recursos para financiar las pensiones en general y la de una población con menores requisitos, alteran la sostenibilidad financiera de las pensiones, como se demuestra más adelante, lo que resulta contrario a la exigencia constitucional de garantía de sostenibilidad financiera del SGP.

2.4. Vulneración a la prohibición de la destinación de los recursos de la Seguridad Social a fines distintos a ella

A juicio de este Ministerio, el artículo 2 del Proyecto de Ley viola lo establecido en el inciso 5 del artículo 48 de la Constitución Política, que expresamente señala que "no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella".

Como bien se expresó al comienzo de este concepto, el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales –FONPET– tiene por objeto la administración de "los recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales"¹⁶ y así garantizar el derecho fundamental a la seguridad social de los servidores públicos del nivel territorial, con recursos ahorrados por las entidades territoriales para el cubrimiento de sus pasivos pensionales. En ese orden, destinar recursos de ese Fondo al pago de pensiones anticipadas de vejez de todos los habitantes del país vulnera el destino de recursos para fines exclusivos de las pensiones del sector territorial que las financia.

Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar la destinación exclusiva de los recursos de la seguridad social en los propósitos este concepto abarca. Es del caso la sentencia C – 264 de 2019, que expresó lo siguiente:

"Por su parte, el artículo 48 de la Constitución establece, primero, que el sistema de seguridad social responde a los principios de progresividad y de eficiencia, y segundo, que no se pueden destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social en fines distintos a los que contempla su objeto, sin hacer ninguna distinción respecto de su naturaleza u origen.

A partir de esta directriz, en distintas oportunidades este tribunal ha precisado el alcance de la restricción constitucional anterior, aclarando que se trata de una norma imperativa que no contempla ningún tipo de excepción, y que, por tanto, "la prohibición de destinar y utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella comprende tanto los recursos destinados a la organización y administración del sistema de seguridad social como los orientados a la prestación del servicio, lo cual es razonable, pues uno y otros integran un todo indivisible" y que ni siquiera razones asociadas a la necesidad de reactivación económica o a la satisfacción de otras necesidades sociales, podrían justificar la utilización de los recursos para fines distintos a su objeto". (Negrilla fuera de texto)

Particularmente, frente a los recursos del FONPET, recientemente la Corte constitucional en sentencia C- 194 de 2020, recodó la destinación exclusiva de estos recursos al pago del pasivo pensional de las entidades territoriales, así:

"...En el caso del FONPET, el artículo 48.5 ibidem prescribe que "no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ellas". Pues bien, la Ley 549 de 1999 creó este fondo con el objeto de administrar "los

¹⁵ Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales.
¹⁶ Ley 549 de 1999, Artículo 3.

recursos que se destinan a garantizar el pago de los pasivos pensionales"¹⁷, y, de esta manera, "satisfacer el derecho fundamental a la seguridad social (art. 48 C.P.)"¹⁸ de los servidores públicos del nivel territorial. En consecuencia, los recursos del FAE y del FONPET solo pueden destinarse a cubrir el desahorro del Sistema General de Regalías y a pagar el pasivo pensional de las entidades territoriales, respectivamente...". (Negrilla fuera de texto)

Por consiguiente, los recursos del FONPET no se encuentran en la misma situación jurídica de los demás dineros de los ahorradores e inversionistas particulares de una entidad financiera o administradora de pensiones, pues se encuentran afectados a la finalidad para la que fueron creados, esto es al pago del pasivo pensional de las entidades territoriales y en ese sentido una destinación distinta contradice el mandato constitucional de destinación exclusiva de los recursos de la seguridad social para la satisfacción de ese derecho fundamental, que para el caso del FONPET es el derecho de la seguridad social de los servidores públicos territoriales.

2.5. Vulneración al principio de autonomía territorial y recursos propios

Es de resaltar que la Constitución Política reconoce la autonomía territorial como principio y como garantía institucional de las entidades territoriales. En su dimensión de principio, el artículo 1 de la Constitución Política dispone que Colombia "es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada [y] con autonomía de sus entidades territoriales". En su dimensión de garantía institucional, el artículo 287 reconoce que las "entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, (...) dentro de los límites de la Constitución y la ley".

La autonomía es la capacidad de manejar los asuntos propios, es decir, aquellos que le conciernen al ente territorial como tal. La autonomía representa un rango viable que cuenta con los límites mínimos y máximos fijados por la Constitución Política, dentro de los cuales pueden actuar los entes territoriales. Así lo expuso la Corte Constitucional en la sentencia C – 889 de 2002:

"En tal virtud, el límite mínimo de la autonomía territorial, garantizado por la Constitución, constituye el núcleo esencial y está integrado por el conjunto de derechos, atribuciones y facultades reconocidas en la Carta Política a las entidades territoriales y a sus autoridades, para el eficiente cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios a su cargo.

El límite máximo de la autonomía territorial tiene una frontera política entendida como aquel extremo que al ser superado rompe los principios de organización del Estado para convertirse en independiente, en algo diferente de aquella unidad a la cual pertenecen las entidades territoriales".

Además de ello, el artículo 288 de la Constitución Política prevé que las competencias atribuidas por el Legislador orgánico "a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establece la ley", en tal sentido, se observa que el proyecto de ley afecta el principio de autonomía territorial en la medida que está disponiendo de recursos que las entidades territoriales han acumulado en el FONPET para utilizarlo de manera extensiva y favorecer el pago de unas obligaciones pensionales a particulares que no hacen parte de esta cobertura e imponiendo a los departamentos, municipios o distritos una carga que no están obligados a asumir.

Para alcanzar la meta de cubrimiento del pasivo pensional, la ley determinó varias fuentes de ingresos del orden territorial complementándolas con aportes de la Nación originados en rubros específicos, los cuales constituyen un complemento de los recursos que cada entidad territorial puede tener como reserva destinada para atender sus obligaciones pensionales por medio de los Fondos Territoriales de Pensiones o de Patrimonios Autónomos, es por ello que los recursos generados por el FONPET pertenecen específicamente a cada una de las entidades territoriales.

¹⁷ Artículo 3 de la Ley 549 de 1999.
¹⁸ Sentencia C-1187 de 2000.

En esa medida, no se considera conveniente ni constitucional que se utilicen los recursos excedentes con los que cuentan los municipios para financiar o fortalecer la cobertura del Sistema General de Pensiones, mucho menos sin tener en cuenta que los recursos ahorrados en el FONPET, lo cual hace indispensable el registro individual de los recursos y la permanente actualización de la información con el fin de reflejar de manera eficaz las reservas constituidas frente a las obligaciones pensionales pendientes.

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional¹⁹ ha reconocido al Legislador "la potestad de injerencia o intervención" en la autonomía financiera de las entidades territoriales. No obstante, se debe reconocer que el alcance de dicha intervención dependerá de la naturaleza de los recursos respecto de los cuales verse la medida legislativa. En tal sentido, "(...) la propia Constitución autoriza al poder central para fijar su destinación"²⁰, por lo que "bien puede el legislador distribuirlos y señalar su destinación, (...) con la única limitante de respetar los preceptos constitucionales que rigen la materia"²¹.

Por lo anterior, se considera que el proyecto normativo vulnera e impacta negativamente el principio constitucional de autonomía territorial de las entidades territoriales, concretamente de los municipios del país.

3. Consideraciones fiscales y económicas al Proyecto de Ley

3.1. En relación con la modificación del artículo 6 de la Ley 549 de 1999

El artículo 2 propone la modificación del artículo 6 de la Ley 549 de 1999, esto con el fin de permitir que los recursos nacionales del FONPET que reciben los municipios con cubrimiento superior al 125% de su pasivo pensional, sean deslindados al Fondo de Solidaridad Pensional en un 50% para atender las pensiones anticipadas y el 50% restante se distribuya en un 25% para el fortalecimiento del Sector Salud y el 25% restante para financiar el programa de fortalecimiento de cobertura y aseguramiento de la vejez colombiana (BEPS).

Al respecto, es importante tener en cuenta las cifras actualizadas, las cuales son indispensables para abordar la suficiencia de los recursos en administración del FONPET y el valor del pasivo pensional con corte a 31 de diciembre de 2019 de los municipios, información que a continuación se relaciona:

SECTOR	Pasivo pensional 31/12/2019 al 100%	Pasivo pensional al 125%	Aportes valorizados entidades con pasivo no cubierto en el sector	Pasivo no cubierto al 125% antes de trasladados 31 de diciembre de 2019	No. de Entidades Territoriales sin cobertura antes de trasladados
Salud	\$ 839.0	\$ 1,048.8	\$ 101.4	\$ 933.8	122
Educación	\$ 2,914.8	\$ 3,643.6	\$ 74.2	\$ 3,559.7	761
Propósito General	\$ 15,599.4	\$ 19,499.2	\$ 6,629.0	\$ 7,522.9	256
TOTAL	\$ 19,353.3	\$ 24,191.6	\$ 6,804.6	\$ 12,016.4	

SECTOR	Trasladados de Propósito General a Educación y Salud	No. de Entidades Territoriales sin cobertura después de trasladados	Entidades con beneficio por trasladados	Entidades cubiertas	Excedentes antes de trasladados 31/12/2019	Excedentes después de trasladados 31/12/2019
Salud	\$ 25.0	94	55	997	\$ 138.1	\$ 138.1
Educación	\$ 926.8	471	595	620	\$ 18.4	\$ 18.4
Propósito General	\$ 256	256	835	835	\$ 1,300.5	\$ 149.7
Total	\$ 957.7				\$ 1,487.0	\$ 506.2

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C – 077 de 2012.
²⁰ Ibidem.
²¹ Ibidem.

Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Cifras en miles de millones.
 A los aportes del Sector Propósito General se le descuenta la reserva de cuotas partes y los giros pendientes a 31 de diciembre de 2019.
 A los aportes del Sector Educación se le descuentan los giros pendientes a 31 de diciembre de 2019.

Así mismo, se debe tener en cuenta que el pasivo pensional de las entidades territoriales a la fecha no se encuentra cubierto ni siquiera con los recursos actuales. En efecto, de los 1102 municipios solo 215 tienen cubierto el pasivo en sus distintos sectores Educación, Salud y Propósito General, lo que corresponde al 19% del total; adicionalmente, a medida que pasan las vigencias el valor del pasivo se incrementa, los aportes se disminuyen y los giros para cubrir las obligaciones pensionales territoriales generarán a futuro una caída significativa en los excedentes de recursos que las entidades territoriales tienen en el FONPET.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que la creación del Fondo no exonera a las entidades territoriales de cumplir sus obligaciones pensionales, toda vez que de conformidad con lo señalado en el segundo inciso del artículo 3 de la Ley 549 de 1999, la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales le corresponde a la entidad territorial, situación que fue ratificada por la Corte Constitucional y declarada exequible mediante la sentencia C – 1187 de 2000, en la cual manifestó que:

"La Corte estima que la norma no viola el ordenamiento superior, pues la responsabilidad por los pasivos pensionales territoriales corresponde a cada entidad, y como quiera que el objeto de la creación del FONPET es el de garantizar hacia el futuro el pago oportuno de las mesadas pensionales a sus titulares (...)".

En concordancia con lo anterior, el artículo 6 de la Ley 549 de 1999 determinó que cuando los pasivos pensionales de una entidad estén cubiertos, los recursos a que se refiere el artículo 2 de esa ley se causen a partir de dicha fecha podrán ser destinados por la entidad titular a los mismos fines que correspondan, de acuerdo con las leyes que regulan la destinación de cada uno de estos recursos, así decir: "En todo caso, si el pasivo deja de estar adecuadamente cubierto deberán destinarse los recursos nuevamente a la financiación de la cuenta de la entidad en Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales"²² (Negrilla fuera de texto).

Esto último teniendo en cuenta que, como se advirtió anteriormente, los recursos retirados del FONPET deben destinarse inicialmente al pago de pasivos pensionales de las Entidades Territoriales, y si no los hubiere, a las finalidades previstas en las normas que regulan la destinación original de cada una de las fuentes.

En concordancia con lo anterior, es de vital importancia resaltar lo que la Corte Constitucional en sentencia C-194 de 2020 consideró dentro de su último pronunciamiento, lo siguiente:

"mediante la Ley 549 de 1999, el Legislador intervino para limitar la autonomía financiera de las entidades territoriales, al definir la destinación y forma de administración de estos recursos, con el fin de que estas "cumplan sus deberes constitucionales y evitar que, hacia el futuro, se comprometa la estabilidad macroeconómica de la Nación, a través de la deuda pensional de carácter territorial". Asimismo, estos recursos tampoco son de libre disposición. Las entidades territoriales pueden acceder a ellos con la única finalidad de pagar sus obligaciones pensionales y solo cuando cumplan con las condiciones previstas por la Ley 549 de 1999 y el Decreto 1068 de 2015".

Por lo anterior, sin perjuicio de la facultad de configuración que tiene el legislador para modificar o reformar las normas que hacen parte del ordenamiento jurídico, no resulta viable la modificación del artículo 6 de la Ley 549 de 1999, quitándole la titularidad del derecho de dominio a las entidades territoriales sobre los recursos provisionados en las cuentas individuales en el FONPET.

Finalmente, se hace necesario anotar que, sin perjuicio de la vulneración constitucional evidenciada, al retirar recursos de las cuentas individuales del FONPET de aquellas entidades que hayan alcanzado el cubrimiento de su pasivo pensional en un 125%

²² Ley 549 de 1999, Artículo 6, Inciso 5, Parte final.

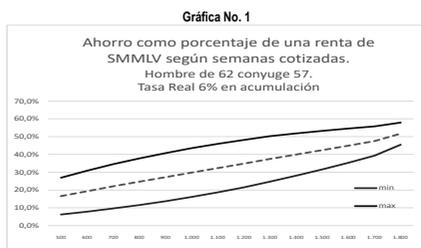
se afectarían las finanzas territoriales, toda vez que esos recursos ya están incorporados en sus estados contables y generaría un costo fiscal para los departamentos, distritos y municipios que hayan alcanzado el cubrimiento del 125%, puesto que al tener de lo previsto en el artículo 6 de la Ley 549 de 1999, alcanzado el cubrimiento del pasivo pensional, esas entidades pueden retirar los recursos para financiar proyectos de inversión social incorporados en sus planes de desarrollo.

3.2. En relación con la pensión anticipada para vejez

El artículo 4 adiciona el artículo 33A a la Ley 100 de 1993, a través del cual se crea la pensión de vejez anticipada para aquellas personas que cuenten con las edades mínimas, hayan cotizado mínimo 900 semanas y manifiesten su imposibilidad de continuar aportando al Sistema General de Pensiones. También dispone que las personas beneficiadas con esta pensión deberán autorizar a la administradora de pensiones para descontar de su mesada el 16% y el 8% por concepto de aportes a pensión y salud, esto con el fin de cubrir las 1300 semanas exigidas en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 para adquirir el derecho pensional.

Cabe resaltar que la reducción en la cotización a 900 semanas tiene un impacto fiscal que supera ampliamente los recaudos que se puedan obtener en virtud de la propuesta del Proyecto de Ley. En este caso se incrementa el pasivo pensional por doble vía, pues el valor subsidiado de cada pensión y el monto de los pagos anuales por concepto de las nuevas pensiones aumenta significativamente.

En un ejercicio teórico general se pueden establecer las tasas de reemplazo según la gráfica No. 1:



Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Como puede observarse, desde la perspectiva financiera, el nivel de subsidio que se otorga a una pensión en función de las semanas cotizadas está entre el 50% y 70% (cuando se cumplen los requisitos legales en lo relativo a tiempos de cotización).

En el cuadro No. 1, con las mismas premisas del ejercicio que asume una tasa real optimista del 6%, se observa que el valor esperado de subsidio se aumenta entre 7% y 12%, si se reduce a 900 semanas la exigencia de cotización. Con tasas de interés más bajas, que se advierten a futuro (inferiores a 4%), los resultados ofrecerían escenarios más preocupantes:

"(...) el principal objetivo de la reforma de 2005 fue **homogeneizar los requisitos y beneficios pensionales** en aras de lograr una mayor equidad y sostenibilidad en el sistema.

De igual manera, se establecen presupuestos básicos para el funcionamiento del sistema general de pensiones, entre los que se encuentran: (i) **la garantía de sostenibilidad financiera del sistema de pensiones**, es decir, las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este Acto Legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas; (ii) **cumplimiento de los requisitos legales para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario**, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones; (iii) **unificación de requisitos y beneficios pensionales**. Todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido; (iv) **imposibilidad de hacer pactos o convenciones colectivas con beneficios pensionales superiores**. A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones; (v) **liquidación sobre los factores efectivamente cotizados**. En relación con la liquidación de las pensiones, el Acto Legislativo dispuso que sólo se tendrán en cuenta para determinar la base de liquidación, los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones y (vi) **límite en el valor de las pensiones**. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. El artículo 40 también señala, de forma tajante en el parágrafo 10, que a partir del 31 de julio de 2010 no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública".

Con base a lo expuesto, se evidencia que con esta pensión anticipada se están desconociendo presupuestos básicos para el buen funcionamiento del Sistema General de Pensiones, debido a que las semanas no corresponden a tiempos servidos o cotizados, y al mismo tiempo no está garantizando la sostenibilidad de los beneficios que pretende crear, más aún si se tiene en cuenta que, la disposición en cuestión no sería en realidad una pensión anticipada, dado que la edad mínima sería la misma a la que actualmente contempla el Sistema, y adicionalmente se está induciendo a la creación de una pensión mínima con menos aportes.

En relación con este tema, sería necesario revisar el precedente histórico pensional del país, esto es que el SGP nació con la Ley 100 de 1993 como un avance frente a la proliferación de regímenes pensionales existentes con anterioridad, aunque no estuviera establecido la sostenibilidad financiera del sistema como un principio, siendo fundamental su incorporación con el Acto Legislativo 01 de 2005, tiempo a partir del cual reforzó aún más la restricción constitucional de regímenes especiales, avanzando además en la necesidad de avanzar en un sistema pensional sostenible, tal como se resalta en la sentencia SU -555 de 2014: "la **sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones fue una preocupación transversal a la reforma. Ella motivó la unificación de las reglas y la eliminación de beneficios desproporcionados. El establecimiento expreso de que el Estado debe garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional y de que las leyes futuras deben guiarse por este criterio, además buscó prevenir la práctica de creación de beneficios pensionales desproporcionados con cargo a los aportes de las generaciones venideras**".

3.3. En relación con el fortalecimiento de la cobertura pensional y aseguramiento de la vejez colombiana

A través de los artículos 5 y 6, con la finalidad de fortalecer la cobertura pensional y el aseguramiento de la vejez de la población colombiana, se propone transformar el Programa BEPS, creado mediante el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009, por el "Programa de Fortalecimiento de Cobertura en Pensión de Vejez Colombiana", a través del cual se subsidiaría el 50% de la cotización mínima obligatoria de las personas de los niveles 1 al 3 del SISBEN en condiciones de incapacidad de asumirla totalmente.

Para cuantificar el costo de estas propuestas, a modo de ejemplo, se estima que cada año 100.000 personas (el doble de los pensionados), se acogen al beneficio de soporte del 50% de las cotizaciones por pensiones y aseguramiento previsional, en un

Cuadro No. 1 – Proyección de los valores en los que incrementa el monto del subsidio

	SEMANAS DE COTIZACIÓN		
	900	1.150	1.300
Tasa Reemplazo Financiera	27,2%	33,6%	37,5%
FGPM	3,5%	4,4%	4,9%
% SUBSIDIO	69,3%	62,1%	57,6%

Ejercicio con tasa real 6%, parámetros resolución 3099 de 2015
Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La base de pensionados se amplía con la disminución de las 900 semanas de cotización para acceder a la pensión de vejez. En efecto, actualmente se tienen cerca de 50.000 nuevos pensionados por vejez cada año, entonces al reducir el número de semanas exigidas a 900, como se propone en la iniciativa, en un escenario moderado, las nuevas pensiones se incrementarían en un 80% para los siguientes 8 años, momento en el cual se estabilizaría el número de pensionados. Las nuevas pensiones (de 1 SMMMLV en principio), con subsidios adicionales de un 10%, en un horizonte de 30 años, aumentan el pasivo pensional en cerca de **\$105 billones**²³. La gráfica No. 2 muestra el flujo de recursos adicionales para los siguientes años:

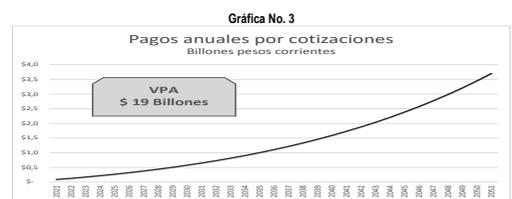


Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Bajo el anterior análisis se encuentra que con la adición que se pretende introducir a la Ley 100 de 1993, por medio del artículo 4 del presente Proyecto Ley, se estaría generando la transformación insostenible de las pensiones mínimas de todo el Sistema General de Pensiones, pues esto implica que la simple afirmación de incapacidad o imposibilidad de cotizar el número de semanas mínimas exigidas por la ley y, por tanto, del capital requerido, a través de las cotizaciones, sería insuficiente para que quedaran asumidas por el Sistema o por el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET-, desconociendo como se señaló anteriormente, los objetivos del Fondo y las finalidades del Acto Legislativo 01 de 2005, cuyos argumentos fueron considerados por la Corte Constitucional, entre otros, en la Sentencia SU – 555 de 2014, al resaltar:

²³ A valores de 2021.

horizonte de 30 años, lo que arroja un **costo fiscal cercano a \$19 billones**²⁴. La gráfica 3 muestra el flujo de recursos que se requerirían los siguientes años:



Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En conclusión, **los beneficios estipulados en el Proyecto de Ley tienen un costo fiscal cercano a \$124 Billones, en un horizonte de 30 años (asumiendo escenarios razonables con implementación de largo plazo)**. El costo fiscal excede incluso el valor total del pasivo pensional del FONPET con corte a 31 de diciembre de 2019. En ese sentido, no hay relación de equivalencia entre el valor presente actuarial de los nuevos beneficios y los valores de los excedentes que se proponen para soportarlos, en consecuencia, se estaría afectando negativa y drásticamente la estabilidad económica del país.

En virtud de lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y solicita, respetuosamente, estudiar la posibilidad del archivo de la iniciativa legislativa bajo estudio, toda vez que: i) se toma en inconstitucional al vulnerar el artículo 48 de la Constitución Política; ii) es inconveniente por contravenir el principio de autonomía territorial del que gozan las entidades territoriales; iii) generaría costos que rondan aproximadamente los **\$124 billones** en un horizonte amplio de 30 años, y; iv) se abandona la génesis y difumina la finalidad con la que se creó el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales – FONPET para coadyuvar a los departamentos, distritos y municipios en el saneamiento del pasivo pensional territorial y en el mejoramiento de su estabilidad financiera.

Finalmente, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Atentamente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
Viceministro Técnico (E)

ESPMINDES@CONGRESO.CO
UU-01702021
Elaboró: Andrés del Pilar Suárez Pinto
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano
Aprobó: María Virginia Jordan

Con Copia:

Dr. Orlando Anibal Guerra de la Rosa – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

²⁴ A valores de 2021.

CARTA DE COMENTARIOS
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA
LA PROSPERIDAD SOCIAL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 12 DE 2020 SENADO Y 587 DE
2021 CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.

Doctor
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
 Secretario Comisión Séptima de la Cámara de Representantes
JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA
 Secretario Comisión Séptima Senado de la República
comision.septima@camara.gov.co
comision.septima@senado.gov.co
 Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
 Bogotá D.C.

Ref. Observaciones Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara. "Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones".

Respetados secretarios,

De manera atenta el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, expone a continuación las observaciones realizadas al Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara de Representantes "Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones".

1. Propuesta Normativa.

El propósito de la propuesta normativa es establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de la violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para la población vulnerable, de forma preferente en los términos del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

El autor del proyecto de ley sustenta la necesidad de beneficiar en forma prioritaria a las mujeres víctimas de violencia de género extrema con subsidio de vivienda en especie bajo el principio de igualdad, de conformidad con el artículo 43 de la Constitución Política de Colombia, Ley 1257 de 2008 y la normatividad internacional relacionada con la violencia contra la mujer.

El artículo segundo de la iniciativa legislativa define la violencia de género extrema, entendida como "toda acción u omisión que intencionalmente cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave a la mujer en razón a su género".

víctimas de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la citada ley, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica.

De conformidad con el artículo 1° del Decreto Ley 4155 de 2011, la nueva entidad fue denominada Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El artículo 2° ibídem, fijó el objeto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, así: "(...) formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes (...)"

El artículo 1° del Decreto 2559 de 2015 estableció la fusión de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, el cual continuó con la misma denominación y como organismo principal de la Administración Pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El Decreto 2094 de 2016 modificó la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social y suprimió de su estructura la Dirección de Gestión Territorial, la cual contaba con autonomía administrativa y financiera, cuyas funciones fueron asumidas por la Agencia de Renovación del Territorio.

El artículo 3° del Decreto 2094 de 2016 determinó que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.

Por su parte, el artículo tercero del proyecto de ley modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, al señalar como beneficiarios del subsidio en especie para población vulnerable de forma preferente entre otros "a mujeres víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios de la población que se encuentra señalada en los literales a), b), c), y/o d) del mencionado artículo.

Dada la inexequibilidad del párrafo tercero¹¹ del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el párrafo cuarto y quinto actual pasaron a ser párrafos tercero y cuarto respectivamente.

Por otro lado, adiciona el párrafo quinto, relacionado con el tratamiento de la información referente a los datos personales aportados para obtener el Subsidio Familiar de Vivienda, los cuales se harán conforme a la Ley 1581 de 2012 o la que haga sus veces.

Por último, el artículo cuarto dispuso que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará, en el término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema en los términos del artículo anterior. Superado este término de tiempo el Gobierno Nacional conservará su facultad reglamentaria.

2. Naturaleza jurídica y funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El artículo 1° del Decreto 2467 de 2005 estableció la fusión del establecimiento público "Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI" y de la "Red de Solidaridad Social", el cual fue denominado "Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social".

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social fue un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuyo objetivo era coordinar, administrar y ejecutar los programas de Acción Social y los proyectos de desarrollo, dirigidos a la población pobre y vulnerable, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que recibiera y otorgara el país.

El inciso 2° del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011 ordenó la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en un departamento administrativo, el cual se encargaría de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las

¹¹ Corte Constitucional, sentencia C- 370 de 2014

3. Programa de vivienda gratuita (Subsidio Familiar de Vivienda en Especie) – competencias del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Programa de Vivienda Gratuita se encuentra regulado en la Ley 1537 de 2012, reglamentada por el Decreto 1077 de 2015, el cual fue modificado por el Decreto 2231 de 2017. En estas normas se establece el procedimiento y las competencias que tiene Prosperidad Social y las demás entidades en la ejecución de los proyectos de vivienda; así mismo, define los grupos de población a los cuales va dirigida la política de vivienda¹. De acuerdo con lo anterior, el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, señala la población objeto de esta política pública así como las condiciones que deben reunir para acceder al Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, las cuales se transcriben a continuación: "a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema; b) que esté en situación de desplazamiento; c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable"².

En cumplimiento del párrafo 4 del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, Prosperidad Social profirió la Resolución No. 311 de febrero 6 de 2019 "Por la cual se delegan las funciones asignadas por los artículos 12 y 13 de la Ley 1537 de 2012 y el Decreto 1077 de 2015", a la Subdirectora General de la Superación de la Pobreza la facultad de expedir los actos administrativos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas a la Entidad.

El Proyecto de Ley número 12 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, busca modificar el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, adicionando a los segmentos prioritarios un grupo poblacional compuesto por víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación.

Por lo tanto, es importante verificar la competencia de Prosperidad Social respecto al proceso técnico de focalización de la población objeto del subsidio, así como las etapas de identificación de hogares potenciales y la selección de los mismos dentro del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, conforme a lo establecido en el Decreto Reglamentario 1077 de 2015 (modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017), el cual se efectúa así:

a. Paso 1 - Información sobre los proyectos de vivienda.

En virtud del artículo 2.1.1.2.1.1.5 del Decreto Reglamentario 1077 de 2015, el trámite inicia con la información que FONVIVIENDA reporta a Prosperidad Social sobre los proyectos de vivienda disponibles para el programa. Dentro de la información

¹Memorando No. M-2019-1300-002485 del 04 de febrero de 2019 de la Oficina Asesora de Planeación de Prosperidad Social.
²Ibidem.

<p>suministrada se encuentra la ubicación del proyecto (departamento y municipio), el número de viviendas que conforma cada proyecto y su distribución de acuerdo con los componentes de población estipulados en la normatividad (Desplazados – Unidos – Desastres).</p> <p>De acuerdo con lo anterior, es claro que Prosperidad Social no determina la oferta de vivienda, ni tiene la potestad de adquirir compromisos relacionados con programas de vivienda con la población, pues su competencia se encuentra sujeta a la oferta e información previa que remita FONVIVIENDA.</p> <p>b. Paso 2 - Identificación de potenciales beneficiarios.</p> <p>Una vez recibida la información por parte de FONVIVIENDA, Prosperidad Social elabora el listado de potenciales beneficiarios del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (en adelante, SFVE), de acuerdo con las bases de datos oficiales a que hace referencia el artículo 2.1.1.2.1.2.1, del Decreto 1077 de 2015, avaladas y certificadas por las entidades competentes. Las bases de datos para la identificación de los diferentes grupos poblacionales son las siguientes:</p> <p>"(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de información de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema Unidos (Siunidos) o la que haga sus veces. 2. Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN III o el que haga sus veces. 3. Registro Único de Población Desplazada (RUPD) o el que haga sus veces. 4. Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o el que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano que se encuentre sin aplicar u hogares que se encuentren en estado "Calificado. 5. Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o el que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado en la bolsa de desastres naturales que se encuentre sin aplicar. <p>El DPS definirá mediante resolución cuál es el corte de información de las bases de datos antes mencionadas que utilizará en la identificación de los potenciales beneficiarios del SFVE.</p> <p>En el caso de los hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, y aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los listados a utilizar serán los siguientes:</p> <p>a) Listado de hogares con subsidio familiar de vivienda urbana sin aplicar, asignado en la bolsa de desastres naturales remitido por FONVIVIENDA.</p>	<p>b) Censo de hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, y de hogares localizados en zonas de alto riesgo, elaborados antes del 17 de septiembre de 2012, por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).</p> <p>c) Censo de hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, y de hogares localizados en zonas de alto riesgo, elaborados a partir del 17 de septiembre de 2012 por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).</p> <p>Los alcaldes municipales y distritales entregarán a Prosperidad Social para su revisión e inclusión en los listados de hogares potenciales beneficiarios, los censos a los que hacen referencia los literales b y c del presente artículo. (...)"</p> <p>Para la identificación de potenciales beneficiarios, el artículo 2.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el artículo 2º del Decreto 2231 de 2017, estableció la obligación de expedir una resolución conjunta por parte del Ministerio de Vivienda y Prosperidad Social en la que establecerían los órdenes de priorización de los hogares potenciales beneficiarios a ser aplicados por Prosperidad Social al momento de conformar el listado de potenciales beneficiarios de cada uno de los grupos de población de un proyecto, lo anterior, teniendo en cuenta los grupos poblacionales establecidos en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y demás normas que lo desarrollen, modifiquen o adicionen. Ya que los hogares potenciales beneficiarios no están en la misma situación de pobreza y vulnerabilidad. Por lo anterior, fueron expedidas las Resoluciones n.º 0363 del 31 de mayo de 2018 y 0765 del 7 de noviembre de 2019.</p> <p>Sobre este punto es importante tener en cuenta que Prosperidad Social, en su procedimiento de identificación y selección de hogares, hace uso de las bases de datos oficiales remitidas por las entidades competentes para su administración, pero no tiene la competencia para modificar o actualizar los registros de las mencionadas bases de datos. Por este motivo, las bases de datos son entregadas por las entidades competentes bajo un protocolo de seguridad que impide que la información allí contenida sufra cambios en el proceso de focalización.</p> <p>Se aclara que se podrán incluir en el listado de potenciales beneficiarios del SFVE los hogares que residan "en el municipio donde se ejecute el proyecto en el cual se desarrollarán las viviendas a ser transferidas a título de SFV, de acuerdo con los registros de las bases de datos (...)"³ de acuerdo con lo contenido en el parágrafo 2, artículo 2.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015.</p> <p>³ Parágrafo 2, artículo 2.1.1.2.1.2.3 Decreto 1077 de 2015.</p>
<p>Realizada la identificación de hogares potencialmente beneficiarios, Prosperidad Social envía el listado de hogares a FONVIVIENDA, entidad encargada del proceso de convocatoria y postulación.</p> <p>c. Paso 3 - Convocatoria y postulación.</p> <p>De conformidad con los artículos 2.1.1.2.1.2.5 y siguientes del Decreto 1077 de 2015 modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017, es FONVIVIENDA quien tiene la competencia para adelantar la convocatoria, realizar la verificación de requisitos y de la información suministrada por los postulantes, proceso en el cual Prosperidad Social no tiene participación.</p> <p>Con relación a la Convocatoria, FONVIVIENDA mediante acto administrativo dará apertura a la misma con el fin de que los hogares que están identificados como potenciales beneficiarios, se postulen ante FONVIVIENDA a través del operador que este designe (Cajas de Compensación Familiar), aportando la documentación requerida en el artículo 2.1.1.2.1.2.6 del Decreto 1077 de 2015.</p> <p><u>Vale la pena indicar, que postularse no significa que el hogar tenga asignada la vivienda, simplemente la persona entrega el formulario y la documentación, con la cual FONVIVIENDA verifica que cumpla con los requisitos para ser beneficiario definitivo del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE; si cumple, el hogar queda habilitado para continuar con el proceso.</u></p> <p>d. Paso 4 - Selección de hogares beneficiarios.</p> <p>Para la selección de los hogares beneficiarios el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el artículo 5 del Decreto 2231 de 2017 ordenó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Prosperidad Social la expedición de una resolución conjunta en la que establecieron los órdenes de selección de los hogares beneficiarios. Con base en esta resolución y en los listados de hogares postulantes que cumplen requisitos para ser beneficiarios del SFVE remitidos por FONVIVIENDA, Prosperidad Social, selecciona a los hogares beneficiarios.</p> <p>La selección de beneficiarios definitivos se realizará, teniendo en cuenta lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se seleccionará directamente cuando el número de hogares de un respectivo orden de priorización sea inferior al número de viviendas disponibles. <p>Se seleccionará mediante sorteo cuando los hogares que conforman un orden de priorización exceden el número de viviendas a transferir en el respectivo componente. La fecha del sorteo es informada con la debida antelación a la alcaldía, personería y directamente a las familias, a través de otros medios como gestores sociales, mensajes de texto, llamadas telefónicas, entre otros.</p>	<p>e. Paso 5 - Asignación del SFVE.</p> <p>FONVIVIENDA es quien expide el acto administrativo de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie a los beneficiarios señalados en la resolución emitida por el Prosperidad Social, en la cual se establece el listado definitivo de beneficiarios (artículo 2.1.1.2.1.4.1 Decreto 1077 de 2015), finalizando de esta manera, todo el proceso.</p> <p>4. Consideraciones técnicas.</p> <p>El Grupo Interno de Trabajo de Focalización que hace parte de la Subdirección General para la Superación de la Pobreza⁴ de Prosperidad Social, a quien de conformidad con el literal a) del artículo 7 de la Resolución n.º 1986 del 3 de noviembre de 2020 "Por la cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, su denominación y funciones y se dictan otras disposiciones", le corresponde entre otras, la función de realizar el proceso técnico para la selección de hogares beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, respecto a la iniciativa legislativa recomendó lo siguiente:</p> <p>"(...) Es importante poner de presente el desarrollo normativo que ha tenido el programa de SFVE, en particular desde el año 2017 con la expedición del Decreto 2231 de 2017, pues a partir de allí, se emitieron los actos administrativos que definieron los órdenes de priorización del proceso de focalización en las etapas de identificación y selección para la segunda y última fase del programa, dentro de los ajustes que ha tenido el proceso de focalización, fue necesario requerir a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, información adicional de la base de datos de población desplazada, respecto a la variable de hogares en condición de Subsistencia Mínima y Superación de Situación de Vulnerabilidad – SSV es decir, aquellos hogares desplazados que no hubieran superado el derecho de generación de ingresos de acuerdo con la medición más reciente, el objetivo de estos ajustes: ha sido realizar una focalización más efectiva y llegar a los hogares en mayor condición de pobreza extrema, pues el espíritu del programa es la focalización de este tipo de población; así mismo se ha buscado la simplificación de los órdenes de priorización y los componentes poblacionales para un ejercicio de focalización poblacional con mayor pertinencia y efectividad.</p> <p>Por otro lado, es importante resaltar que dentro de las vigentes dinámicas y procedimientos de la focalización poblacional del Programa de Vivienda Gratuita, se contempla un mecanismo de enfoque diferencial, a través de los criterios de desempate establecidos en la etapa de selección y asignación del subsidio, en el que se prioriza a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores, que se encuentren dentro de los tres grupos poblacionales principales (desplazados, pobres y damnificados por desastres).</p> <p>⁴Según el artículo 17 del Decreto 2094 de 2016, tiene dentro de sus funciones la de "[...] 4. Definir, ejecutar y seguimiento a directrices impartidas a las entidades del Orden Nacional la intervención las poblaciones focalizadas por el Departamento, en ámbito de competencias de cada una de éstas [...]"</p>

Lo anterior establecido en el inciso tercero del literal d) del artículo 5 del Decreto Nacional 2231 de 2017, el cual modifica el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, en los siguientes términos:

Artículo 5º. Modificar el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto número 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 2.1.1.2.1.3.1. Proceso de selección de hogares beneficiarios del SFVE. (...)

Con el objeto de observar los lineamientos previstos en el inciso segundo del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 respecto de la población vulnerable que allí se señala, en caso de empate al segundo decimal en el puntaje Sisbén III correspondiente a una misma área geográfica, se tendrá el siguiente orden de prioridad:

- i) Hogares con hombres o mujeres cabeza de hogar
- ii) Hogares con personas en situación de discapacidad
- iii) Hogares con adultos mayores.

En caso de persistir el empate, se realizará un sorteo de los hogares que presenten esta situación. (...)"

En este orden de ideas y teniendo en cuenta la experiencia adquirida por Prosperidad Social en los anteriores procesos normativos y operativos, que han servido para ajustar los criterios de focalización del programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, desde el GIF Focalización se considera que la propuesta legislativa objeto del presente pronunciamiento, se hace inviable por las siguientes razones:

- Como se indicó antes, el proceso de focalización se realiza teniendo en cuenta las fuentes de información dentro de las cuales se encuentran los registros de información de los hogares que hacen parte de los grupos de población principales, a los cuales va dirigido el programa, por tanto para poder incluir un nuevo criterio de priorización como es el caso de las **víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación** se hace necesario que esta información sea avalada y certificada, además la entidad administradora de esos registros, deberá hacer un convenio de intercambio de información con Prosperidad Social, cumpliendo así con las mismas características de las fuentes de información del proceso de focalización del programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie.

- Adicionalmente, el procedimiento de focalización poblacional del Programa de Vivienda Gratuita contempla un mecanismo de enfoque diferencial a través de los criterios de desempate establecidos en el inciso tercero del literal d) del artículo 5 del Decreto Nacional 2231 de 2017.

- Ahora bien, es importante poner de presente que el programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie desde el año 2017 se encuentra en la segunda y última fase de ejecución, razón por la cual los ajustes normativos y en especial los operativos, tales como tener una fuente que certifique y avale la información, suscribir el convenio de intercambio de información, hacer modificaciones en el sistema de información mediante el cual se hace el cruce de los registros, son procesos que llevan tiempo e implican un alto impacto, administrativo, operativo y tecnológico frente al poco tiempo que le queda al programa,

pues con base en la experiencia que esta entidad ha tenido en otros procesos, la implementación lleva un promedio de 18 a 24 meses, por la cual se considera un desgaste administrativo para un programa que está muy cerca de finalizar (...)"

De conformidad con lo anterior, se sugiere tener en cuenta las observaciones descritas en el presente acápite, debido a que la propuesta normativa no contempla los ajustes normativos y operativos que se deberían realizar para implementar dicha priorización de población, tales como: i) tener una fuente que certifique y avale la información de la condición de víctima de la violencia, ii) suscribir convenios de intercambio de información entre Prosperidad Social y la entidad administradora de los mencionados registros, iii) hacer modificaciones en el sistema de información mediante el cual se hace el cruce de los registros, los cuales son procesos que demandan tiempo e implican un alto impacto económico, administrativo, operativo y tecnológico frente al poco tiempo que le queda al programa.

5. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Según lo planteado en el Proyecto de Ley No.012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, el acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia, podría generar un costo fiscal; teniendo en cuenta que necesariamente se requerirá la destinación de recursos humanos, físicos y financieros, entre otros; por lo que es pertinente mencionar que esta iniciativa debe responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia⁵, correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el impacto que generaría el proyecto de ley.

En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁶ estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar,

⁵ "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Organos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oírán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva."

⁶ "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

condición que el proyecto en comento, no presenta, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda. Al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:

"(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces (...)"

De allí deviene la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley objeto de aprobación, aspecto del que carece el Proyecto de Ley No.012 – 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara de Representantes.

6. Conclusión.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se recomienda respetuosamente que para el trámite del Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, se tengan en cuenta las observaciones antes señaladas respecto al objetivo y funciones de este Departamento Administrativo, así como también, las recomendaciones técnicas realizadas por el Grupo de Focalización de Prosperidad Social, y por último; contar con el aval de Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el que se definan los costos fiscales de la iniciativa.

CONTENIDO

Gaceta número 575 - Viernes, 4 de junio de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

TEXTOS DE PLENARIA

Págs.

Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 140 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación las fiestas de la Virgen de la Candelaria del municipio de Magangué en el departamento de Bolívar y se dictan otras disposiciones.....	1
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 178 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crean los cupos especiales en universidades públicas para los estudiantes pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.....	2
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 179 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 1685 de 2013, por medio de la cual se autorizó la emisión de la Estampilla Pro Universidad del Pacífico en memoria de Ómar Barona Murillo	2
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 252 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas para promover los emprendimientos productivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se dictan otras disposiciones.....	3
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 350 de 2020 Cámara, por medio de la cual se define la partería tradicional afro del Pacífico colombiano, se exalta y reconoce como oficio ancestral y se adoptan las medidas para su salvaguardia, transmisión y protección	4
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 434 de 2020 Cámara – 311 de 2020 Senado, por medio de la cual se promueve el uso de tapabocas inclusivos y/o demás elementos transparentes y se dictan otras disposiciones.....	5
Texto definitivo plenaria Cámara al proyecto de ley número 515 de 2021 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 120 años de fundación del municipio de Sevilla, departamento del Valle del Cauca, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	6

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de Ley número 482 de 2020 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para reglamentar el parto en casa	7
Carta de comentarios Superintendencia de Industria y Comercio al Proyecto de Ley número 290 de 2020 Cámara, por medio del cual se prohíbe la cláusula de permanencia mínima en los contratos de prestación de los servicios de comunicaciones fijos y se dictan otras disposiciones (en adelante el “Proyecto”)	8
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 160 de 2020 Cámara, por medio del cual se establece el ingreso base de cotización de los independientes al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones tendientes a garantizar las situaciones mínimas de los contratistas.....	10
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 472 de 2020 Cámara, por medio de la cual se orientan recursos del orden nacional del Fonpet para disminuir la brecha pensional en Colombia.....	11
Carta de comentarios Departamento Administrativo para la Prosperidad Social proyecto de ley número 12 de 2020 senado y 587 de 2021 Cámara por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones	15