



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° 961

Bogotá, D. C., viernes, 6 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 137 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de Emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. ___ de 2021

“Por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de Emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Decreta

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el programa transitorio de transferencias monetarias no condicionadas denominado Renta Básica de emergencia, con el fin de garantizar la satisfacción de las necesidades básicas a toda la ciudadanía en Colombia en medio de la grave crisis social agudizada por la pandemia de la COVID 19, garantizando la incorporación de medidas para un enfoque diferencial en términos de género en su implementación.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:

Hogar: Persona o grupo de personas, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda y que se han asociado para compartir la dormida y/o la comida. Pueden ser familiares o no entre sí. Los empleados del servicio doméstico y sus familiares forman parte del hogar siempre y cuando duerman en la misma vivienda donde trabajan.

Hogares beneficiarios: Hogares en pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que sean identificados en la base de datos de la que trata el artículo 6 de la presente ley.

Hogares en Pobreza Extrema Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total inferior al producto de la línea de pobreza extrema monetaria a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar.

Hogares en Pobreza Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total que se encuentre entre el producto de la línea de pobreza extrema a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar e inferior al producto de la línea de pobreza monetaria a nivel individual definida por el DANE por número de miembros del hogar.

Hogares con Vulnerabilidad Monetaria: Aquellos hogares que tengan un ingreso total que se encuentre entre la línea de pobreza monetaria a nivel individual definida por el DANE por el número de miembros del hogar y el valor de 10 dólares diarios de Paridad de Poder Adquisitivo por el número de miembros del hogar.

Ingresos: La suma de los ingresos de cada uno de los miembros del hogar durante un periodo regular de tiempo, que permiten establecer y mantener un determinado nivel de gasto del hogar.

Ingresos per cápita: La suma de los ingresos de todos los miembros del hogar durante un periodo regular de tiempo dividido por el número de miembros del hogar. Renta Básica: Transferencia monetaria mensual no condicionada, intransferible e inembargable.

Transferencia Monetaria No Condicionada: Una transferencia mensual del Gobierno nacional a cada uno de los hogares beneficiarios de la política de Renta Básica que no implica contraprestación alguna por parte de los hogares beneficiarios ni está sujeta a ninguna condicionalidad diferente a la de la pobreza y vulnerabilidad monetarias.

Artículo 3. Renta Básica. Establézcase el programa nacional de Renta Básica como una política permanente de Estado de interés nacional para la lucha contra la pobreza y la reducción de brechas de ingreso, focalizada en los hogares en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad monetarias a través de la entrega de transferencias monetarias no condicionadas de giro directo, para la cobertura de necesidades básicas y el reconocimiento al derecho fundamental de la vida en condiciones dignas, en procura de la libertad y el desarrollo económico y social, así como de la protección del Estado colombiano a sus ciudadanos.

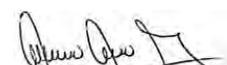
Artículo 4. Periodicidad. La Renta Básica de Emergencia tendrá una duración inicial de 12 meses.

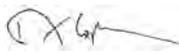
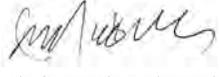
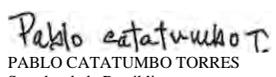
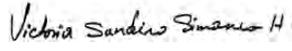
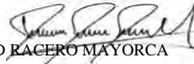
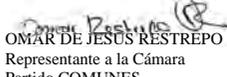
Artículo 5. Monto. Para el primer año de implementación del programa de la Renta Básica de Emergencia, el monto corresponderá a un salario mínimo legal mensual vigente por hogar

Parágrafo 1. Finalizado el año de la Renta básica de emergencia, el Gobierno Nacional someterá a consideración la implementación de esta como una política pública de estado.

Parágrafo 2. Las entidades encargadas de administrar el programa de Renta Básica de emergencia no podrán realizar ningún descuento o retención con relación a los costos administrativos derivados de la distribución del monto de la Renta Básica. Los recursos girados por concepto de la Renta Básica de Emergencia están exentos de cualquier gravamen a los movimientos financieros.

Artículo 6. Beneficiarios. Serán beneficiarios de la presente ley aquellos hogares que se encuentren en pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad monetarias. Con el fin de identificar a los beneficiarios de la presente ley, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en una sola base de datos la información demográfica y socioeconómica necesaria, la cual identificará específicamente a los sujetos de especial protección constitucional. Para ello, el DNP podrá apelar a las fuentes de información que considere necesarias, entre otras:

<p>1. El Registro Social de Hogares 2. Las bases de datos de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) 3. La Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) 4. La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) 5. El último censo nacional de población y vivienda disponible 6. La base de datos más actualizada del SISBEN</p> <p>7. Registro Único de Víctimas (RUV)</p> <p>Las entidades públicas a cargo de las bases de datos mencionadas anteriormente tendrán la obligación de compartir dicha información con el DNP. El manejo de la información de la que trata el presente artículo deberá hacerse de conformidad con lo dispuesto en la ley 1581 del 2012, así como por el artículo 18 de la ley 1712 de 2014.</p> <p>Parágrafo 1. Inscripción por demanda. Para efectos de la implementación de la ley, dentro de los dos meses siguientes a su entrada en vigor, se deben incluir los hogares en situación de pobreza extrema, pobreza y vulnerabilidad monetarias que hoy no han sido incluidos en las bases de datos de los programas sociales. Aquellos hogares que no estén incluidos en las bases de datos podrán acudir a la solicitud directa del beneficio para su inclusión, mediante un trámite sumario de inscripción en la base maestra, que para estos efectos creará el Gobierno Nacional bajo la dirección del DNP.</p> <p>Artículo 7. Sanciones sobre información falsa o manipulada. Los hogares o las personas que registren información falsa o manipulen la calidad de esta serán excluidos del programa de Renta Básica de emergencia y expuestos a las sanciones administrativas y penales previstas en la ley. En el caso de que funcionarios públicos incurran en estas conductas, procederán las respectivas sanciones disciplinarias y penales.</p> <p>Artículo 8. Inembargabilidad. Los recursos de que trata la presente ley serán inembargables y no podrán abonarse a ningún tipo de obligación entre el beneficiario y una entidad financiera.</p> <p>Parágrafo. El monto de la Renta Básica de emergencia solo podrá ser embargable cuando el titular de ésta tenga pendientes obligaciones alimentarias y el embargo tenga como objeto cumplir con dichas obligaciones.</p> <p>Artículo 9. Armonización con otros programas sociales y no regresividad. El programa de Renta Básica de Emergencia subsume durante los 12 meses de su duración los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor e Ingreso Solidario, y se armonizará con los demás programas a nivel local y nacional. La Renta Básica no será incompatible con los programas sociales existentes no mencionados anteriormente o de expedición futura, y con</p>	<p>otros subsidios tanto de nivel nacional como local. Se recomienda que progresivamente esos programas sociales o subsidios se transformen en complementos de la Renta Básica.</p> <p>Parágrafo transitorio. Durante los 12 meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, la suma de la Renta Básica de los hogares que sean beneficiarios de alguno de los programas mencionados en el presente artículo no podrá ser menor al total de las transferencias recibidas por dichos hogares hasta la implementación de la presente ley, y no se podrá suspender el ingreso de tales programas del cual se es beneficiario antes de la entrada en vigor de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. Con el fin de propiciar la autonomía de las personas mayores y personas de especial protección constitucional, en los hogares donde haya una o más personas mayores de 65 años sin ingresos propios, esta o estas personas administrarán una porción de \$ 90.000,00 del monto mensual de la Renta Básica asignada al hogar, que se ajustará anualmente conforme al incremento del salario mínimo legal vigente (SMLV).</p> <p>Parágrafo 2. El Gobierno Nacional no eliminará otro tipo de subsidios o programas sociales a favor de las poblaciones pobres o vulnerables monetariamente para financiar la implementación de este programa.</p> <p>Artículo 10. Implementación. El Departamento Nacional de Planeación junto con el Departamento de Prosperidad Social deberán implementar en su totalidad las funciones y obligaciones establecidas en la presente ley en un plazo no mayor a tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley.</p> <p>Artículo 11. Transferencia Monetaria de la Renta Básica de emergencia con enfoque de género. En el caso de hogares con jefatura femenina, jefatura compartida u hogar biparental, la transferencia monetaria de la Renta Básica se realizará a la mujer para su administración.</p> <p>Parágrafo. La Transferencia monetaria no sustituirá en ningún caso la recepción de otros programas, apoyos y transferencias que ya se hayan determinado para esta población.</p> <p>Artículo 12. Componente territorial diferencial para la Renta Básica. La modalidad de distribución de la Renta Básica atenderá las realidades territoriales, culturales y sociales de los beneficiarios de que trata el artículo 6 de manera diferenciada. Para el caso de familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rom, los mecanismos de transferencia efectiva del monto de la Renta Básica deberán ser concertados en las instancias organizativas e institucionales definidas por éstas. En aquellos casos en que las comunidades rurales no cuenten con instancias organizativas estructuradas, las juntas de acción comunal, las autoridades locales, municipales y departamentales, entre otras, deberán promover la participación efectiva de delegadas y</p>
<p>delegados de las comunidades para acordar los mecanismos de transferencia que sean idóneos para acceder a la Renta Básica.</p> <p>Parágrafo 1. En el caso de comunidades rurales habitantes de zonas rurales dispersas o familias campesinas, indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y al pueblo Rom, o que residan en zonas aisladas urbanas, no se condicionará en ningún caso el acceso a la Renta Básica a la bancarización de la población.</p> <p>Parágrafo 2. Se tendrán en cuenta las siguientes fuentes de información para identificar a los beneficiarios de la Renta Básica que pertenezcan a familias campesinas, pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rom:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los datos actualizados por parte de las organizaciones indígenas del Censo de Población y Vivienda en cuanto a la identificación de pueblos y comunidades indígenas en Colombia. 2. Los datos de la Encuesta de Cultura Política 2019 y Encuesta Nacional de Calidad de Vida ECV 2019 realizadas por el DANE y sus respectivas actualizaciones. <p>Artículo 13. Fuentes de financiación. El Gobierno Nacional deberá tener en cuenta las siguientes fuentes de financiación para el programa de renta básica, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Utilización de parte del monto de recursos disponible del FOME. 2. Emisión de títulos del Gobierno Nacional Central que puede adquirir, al menos en parte en el mercado, el Banco de la República. 3. Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna para generar recursos presupuestales netos en 2021. 4. Utilización de los recursos públicos hasta ahora dirigidos a los programas de transferencias monetarias que serían reemplazados por la renta básica. 5. Inaplicación de los descuentos y rebajas de tarifas del IVA, del ICA y del impuesto a la renta previstas por la Ley 2010 de 2019. 6. Reordenamiento y racionalización del gasto público a la luz de las prioridades sociales en medio de la crisis y en la transición pos pandémica. 7. Donaciones y aportes de la cooperación internacional. <p>Artículo 14. Mecanismo de control social y comunitario. El Estado debe crear mecanismos de participación social, control social y veeduría del programa de Renta Básica con instancias y representación a nivel municipal, departamental y nacional que inciden en la planificación, implementación, auditoría y evaluación de la de Renta Básica de Emergencia.</p> <p>Parágrafo 1. Créase la Comisión de veeduría ciudadana y de control social de la Renta Básica de emergencia constituida por ciudadanos/as, organizaciones civiles y sociales, académicas, representantes de los beneficiarios/as, respetando el enfoque de género y el enfoque étnico.</p>	<p>Parágrafo 2. La Comisión de veeduría ciudadana y de control social del programa de la Renta Básica deberá presentar a la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo un informe a transcurridos los primeros seis meses y otro al final de los 12 meses de la duración de la Renta Básica de la Emergencia.</p> <p>Artículo 15. Evaluación. El Departamento Nacional de Planeación llevará a cabo, en un periodo no mayor a seis meses, una evaluación de la Renta Básica de Emergencia con el fin de revisar su impacto social, la pertinencia de los montos y los parámetros de focalización definidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. El proceso de evaluación deberá recoger los informes de la Comisión de veeduría ciudadana y del Mecanismo de control social y comunitario.</p> <p>Parágrafo 2. El Departamento Nacional de Planeación deberá presentar al Congreso de la República el informe resultado de la evaluación sobre la implementación de la Renta Básica después de los 12 meses de su implementación. La presentación debe contar con la participación de un/a representante de la Comisión de veeduría ciudadana y del Mecanismo de control social y comunitario, de la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.</p> <p>Artículo 16. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De las y los Congresistas,</p> <p> CARLOS ALBERTO CARREÑO. Representante a la Cámara Partido COMUNES</p> <p> ANTONIO SANGUINO PÁEZ Senador de la República Alianza Verde</p> <p> ALEXANDER LOPEZ MAYA Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p> <p> AIDA YOLANDA AVELLA E. Senadora de la República Coalición Decentes - UP</p> <p></p>

<p>FELICIANO VALENCIA Senador de la República Partido MAIS</p>  <p>IVÁN CEPEDA CASTRO Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>  <p>ALBERTO CASTILLA SALAZAR Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>  <p>JORGE ENRIQUE ROBLEDO Senador de la República Partido DIGNIDAD</p>  <p>JOSE AULO POLO Senador de la República Alianza Verde</p>  <p>JULIAN GALLO CUBIDES Senador de la República Partido COMUNES</p>  <p>PABLO CATATUMBO TORRES Senador de la República Partido COMUNES</p>  <p>SANDRA RAMIREZ LOBO Senadora de la República Partido COMUNES</p>  <p>WILSON ARIAS CASTILLO Senador de la República Polo Democrático Alternativo</p>  <p>VICTORIA SANDINO SIMANCA Senadora de la República Partido COMUNES</p> 	<p>ABEL DAVID JARAMILLO LARGO Representante a la Cámara Partido MAIS</p>  <p>ANGELA MARIA ROBLEDO Representante a la Cámara</p>  <p>CESAR AUGUSTO PACHÓN A. Representante a la Cámara Partido MAIS</p>  <p>CESAR AUGUSTO ORTIZ Z. Representante a la Cámara Alianza Verde</p>  <p>DAVID RACERO MAYORCA Representante a la Cámara Coalición Decentes</p>  <p>FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Alianza Verde</p>  <p>LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA Representante a la Cámara Alianza Verde</p>  <p>JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ Representante a la Cámara Partido COMUNES</p>  <p>LUIS ALBERTO ALBÁN Representante a la Cámara Partido COMUNES</p>  <p>MARIA JOSE PIZARRO Representante a la Cámara Coalición Decentes</p>  <p>WILMER LÓPEZ PÉREZ Representante a la Cámara Alianza Verde</p>  <p>OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara Partido COMUNES</p> 
--	---

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. LA RENTA BÁSICA Y LOS DERECHOS HUMANOS: SU JUSTIFICACIÓN A LA LUZ DE LA JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL Y COLOMBIANA</p> <p>1.1. FIN DE LOS DERECHOS HUMANOS ES LIBERAR DEL TEMOR Y DE LA MISERIA</p> <p>Un principio de derechos humanos es garantizar la subsistencia de la población, que como reza el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.</p> <p>También la Declaración de los Objetivos del Milenio señala como tercer compromiso para los Estados el de alcanzar “el desarrollo y erradicación de la pobreza” y a “no escatimar esfuerzos para liberar a nuestros semejantes, hombres, mujeres y niños, de las condiciones abyectas y deshumanizadoras de la pobreza extrema, a las que en la actualidad están sometidos más de 1.000 millones de seres humanos”. Lamentablemente la humanidad está lejos de que esta meta se cumpla para todas las personas.</p> <p>De acuerdo con Raventós, “de esos derechos se desprende que la especie humana ha decidido que la vida es sagrada o, dicho en términos más laicos, que todos los miembros de la especie humana tienen un derecho incondicional a la vida. Si esto es así, entonces las estructuras sociopolíticas deberían garantizar esos derechos, porque todo derecho genera deberes correlativos. Y para garantizar ese derecho, parece claro que no se puede condicionar la asignación de recursos, si es un derecho incondicional, al menos de una cierta cantidad de recursos necesarios para la vida, a ningún tipo de iniciativa, de acción o de prestación por parte del individuo” (Raventós, 2002, págs. 233-234).</p> <p>Por otra parte, cabe recordar el artículo 11 del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” en el que se obliga a los Estados a reconocer “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”, así como al “derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.</p> <p>Recientemente y a nivel universal la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en sus Directrices esenciales para incorporar la perspectiva de</p>	<p>derechos humanos en la atención a la pandemia por covid-19, recomendó a los Estados tomar medidas de estímulo fiscal y protección social que permitan aliviar las consecuencias devastadoras de esta pandemia sobre las poblaciones más vulnerables recomendando entre otras una renta básica. Además, a nivel regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) también ha emitido sus recomendaciones en torno a la importancia de una Renta básica de emergencia durante la crisis de la pandemia del Covid-19 (recomendación</p> <p>1.2. LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA: EL DERECHO A EXISTIR Y A LA PROMOCIÓN DE UNA IGUALDAD REAL Y EFECTIVA</p> <p>La Constitución Política de Colombia establece en su artículo 1° que “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.</p> <p>Complementariamente, en su artículo 2° se señala que “son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.</p> <p>Ahora bien, frente al derecho a una vida digna, vale la pena resaltar que la Corte Constitucional ha reiterado en repetidas oportunidades que: “El derecho fundamental a la vida que garantiza la Constitución –preámbulo y artículos 1, 2 y 11–, no se reduce a la mera existencia biológica, sino que expresa una relación necesaria con la posibilidad que les asiste a todas las personas de desarrollar dignamente todas las facultades inherentes al ser humano. Sin duda, cuando se habla de la posibilidad de existir y desarrollar un determinado proyecto de vida, es necesario pensar en las condiciones que hagan posible la expresión autónoma y completa de las características de cada individuo en todos los campos de la experiencia.” (Corte Constitucional, Sentencia T-926 de 1999).</p> <p>Así pues, la Renta Básica de emergencia no sólo contribuye a reconocer que en tanto que humanos, tenemos derecho a existir, y que el Estado debe garantizar al menos el mínimo necesario para el desarrollo de este derecho, sino que además cumple incluso con el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia, que establece que “el Estado promoverá las</p>
--	--

<p>condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.</p> <p>1.3. DERECHO DE CIUDADANÍA COMO LIBERTAD Y GARANTÍA DE EXISTENCIA DIGNA</p> <p>Puede observarse que la Renta Básica es formalmente laica, incondicional y universal. Se percibiría, en efecto, independientemente del sexo al que se pertenezca, del nivel de ingresos que se posea, de la confesión religiosa que se profese y de la orientación sexual que se tenga.</p> <p>La Renta Básica de Ciudadanía (RBC) reconoce que ser libre es estar exento de pedir permiso a otro para vivir o sobrevivir, para existir socialmente; quien depende de otro particular para vivir, es arbitrariamente interferible por él, y por lo mismo, no es libre. Quien no tiene asegurado el “derecho a la existencia” por carecer de propiedad, no es sujeto de derecho propio –sui iuris– vive a merced de otros, y no es capaz de cultivar ni menos de ejercitar la virtud ciudadana, precisamente porque las relaciones de dependencia y subalternidad le hacen un sujeto de derecho ajeno, un alieni iuris, un “alienado”.</p> <p>Como famosamente observó Maquiavelo, cuando el grueso de la propiedad está distribuido entre un puñado de gentiluomini (de magnates), no hay espacio para instituir república alguna, y la vida política sólo puede hallar alguna esperanza en la discreción de un príncipe absolutista.</p> <p>Es propio de la tradición histórica republicana considerar que la libertad política y el ejercicio de la ciudadanía son incompatibles con las relaciones de dominación mediante las cuales los propietarios y ricos ejercen dominio sobre aquellos que, por no ser completamente libres, están sujetos a todo tipo de interferencias; ya sea en el ámbito de la vida doméstica o en las relaciones jurídicas propias de la vida civil, tales como los contratos de trabajo o de compra y venta de bienes materiales. La ciudadanía plena no es posible sin independencia material o sin un “control” sobre el propio conjunto de oportunidades.</p> <p>Como lo afirmó acertadamente Mandela pocos días antes de la reunión que en febrero de 2005 tenían previsto realizar los ministros de Finanzas de los 7 países más ricos del mundo: “La pobreza es obra del hombre y puede ser superada y erradicada por la acción de los seres humanos. Superar la pobreza no es un gesto de caridad. Es un acto de justicia. Es la protección de un derecho fundamental del ser humano, el derecho a la dignidad y a una vida decente. Mientras haya pobreza no habrá verdadera libertad.”</p> <p>Las grandes desigualdades crean un problema profundo de libertad para la gran mayoría. El que no tiene la existencia material garantizada debe pedir permiso a otro para poder vivir. ¿Qué libertad tiene el trabajador que no sabe si el mes próximo, quizás la semana próxima, seguirá teniendo aquel puesto de trabajo que le proporciona el sustento diario? ¿Qué libertad tiene la mujer materialmente dependiente del marido o compañero, que la maltrata, la domina y, a</p>	<p>veces, llega a asesinarla? ¿Qué libertad tiene el desempleado que vive marcado con el estigma del subsidio público, si quizás vive en un país europeo, o de la caridad, si vive en un país pobre y tiene algo de suerte? No son libres como no lo es aquella persona que no tiene el derecho a la existencia material garantizada y tiene que pedir permiso a otros para vivir. En este sentido, la Renta Básica es una opción social.</p> <p>Diversos premios Nobel de economía, incluso con visiones teóricas disímiles, como Milton Friedman, James Tobin, Herbert Simón y Robert Solow han defendido ideas semejantes a la Renta Vida, porque han considerado que los aportes monetarios universales y no condicionados son preferibles a sistemas de subsidios intermediados por una costosa burocracia pública, porque finalmente es cada persona, en uso de su libertad, la que debe tener garantizada la capacidad de ir al mercado con una Renta Vida que le permita adquirir con total libertad, la satisfacción de sus necesidades básicas.</p> <p>2) POBREZA, DESIGUALDAD Y DISCRIMINACIÓN EN COLOMBIA: SITUACIÓN ACTUAL Y NECESIDAD DE UNA RBC ¿YA!</p> <p>La pandemia del covid-19 y la estrategia del confinamiento obligado no solo dejó al descubierto, sino que agravó la precariedad del sistema de salud y en particular de atención a la población de menores recursos, así como las enormes fracturas sociales producto de la aguda pobreza monetaria y de las profundas desigualdades existentes, que a más de ser unas de las mayores en el mundo, da como rasgo predominante tanto entre territorios como al interior de los mismos, y entre el campo y la ciudad.</p> <p>En efecto, de acuerdo con el Dane, a diciembre de 2019, justo con antelación a la pandemia, la pobreza monetaria en el país alcanzaba el 35.7% de la población colombiana, cerca de 5 puntos porcentuales superior al promedio para América Latina y el Caribe: en las cabeceras urbanas el 32.3% y en las zonas rurales (centros poblados y rural disperso) el 47.5%.</p> <p>Quiere decir esto que 17.470.000 personas estaban en pobreza monetaria, con el agravante de que la situación de las mujeres (38.2%) era más crítica aún que la de los hombres (34.4%) y todavía peor en el caso de la juventud (43%). En algunas ciudades la situación resulta alarmante, como los casos de Quibdó (60.9%), Riohacha (49.3%), Cúcuta (45.5%), Popayán (44.9%), Santa Marta (44%) o Florencia (43.9%). La situación en las grandes ciudades era ya de por sí altamente preocupante: Bucaramanga (31.4%), Bogotá (27.2%), Barranquilla (25.6%), Medellín (24.4%), y Cali (21.9%).</p> <p>Estas cifras que son las oficiales ya mostraban un deterioro en 2019 frente a años anteriores, por lo que es de esperar entonces que la pérdida de empleos formales e informales y su consecuente caída en los ingresos por la crisis haya deteriorado considerablemente la situación social.</p>
<p>En efecto, el DANE reportó para diciembre de 2020 que la pobreza monetaria fue de 42,5% y la pobreza monetaria extrema se ubicó en 15,1% para el total Nacional. Por su parte Fedesarrollo estimó, que para el 2020, la población en condición de pobreza pudiera haber llegado al cierre del año a niveles superiores al 45%. A su vez, Garay y Espitia han proyectado una pobreza y vulnerabilidad para finales de 2020 entre el 60.0% y el 62.5%. Bajo esta evolución de la pobreza se podría concluir que Colombia ha retrocedido más de década y media en términos de avances sociales en pobreza y desigualdad. Situación relacionada con el retroceso del PIB por habitante en 2020 a niveles observados en el año 2013.</p> <p>La desigualdad ha quedado manifiesta en esta pandemia, pero también ha dejado en la vulnerabilidad no solo a quienes recientemente habían logrado salir de la pobreza sino a quienes conforman la llamada clase media, que al perder sus trabajos o al disminuir sus ingresos habrían quedado en una condición de vulnerabilidad y de dificultades de acceso a diferentes bienes y servicios básicos.</p> <p>Esto en conjunto ha venido reflejándose en el deterioro de la calidad de la vida de los hogares colombianos. De acuerdo con el Pulso Social del Dane, a enero de 2021 el 65.7% de la población consideraba que la situación económica de su hogar comparada con la de hace 12 meses, es peor o mucho peor. El 69.7% sostiene que tuvo menos posibilidades de consumos básicos que hace un año. En enero de 2021, el 67.3% de los hogares consumieron 3 comidas al día, en comparación con el 90.1% un año atrás, el 29.7% de los hogares 2 comidas al día, el 2.4% una sola comida y el 0.5% de los hogares (42.237) manifiestan haber consumido menos de 1 comida al día. En otras palabras, en enero de 2020, 34 mil 601 hogares manifestaron consumir una o menos de una comida diaria, mientras que para enero de 2021 este número ascendió a 233 mil hogares.</p> <p>Estas situaciones van teniendo agravantes de acuerdo con las particularidades de los hogares y sus miembros, como la condición étnica, el ser mujer y ser joven, sin duda alguna muestran mayor precariedad relativa. En el total nacional, en enero de 2021 mientras la tasa de desempleo en los hombres fue del 13.2%, en las mujeres fue de cerca del 23%, y hasta de un 30% para mujeres jóvenes, para un promedio nacional del 17.3%, con un aumento de más de 930.000 desempleados en solamente el mes de enero.</p> <p>En la medida que la evolución de la pandemia sigue siendo incierta ante la prolongación de la vacunación para alcanzar la inmunidad de rebaño en el país con las consecuencias perversas sobre la eventual reactivación productiva y del empleo, sería de prever el mantenimiento, si no agravamiento, de la profunda situación de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad. Ante este escenario previsible resulta necesario aplicar una decisiva política social por parte del Estado colombiano que se rija por los preceptos y obligaciones constitucionales de la Carta 1991 y la Carta universal de derechos humanos.</p>	<p>En este contexto, la política de Renta Básica como política permanente de Estado se constituye en un instrumento necesario para permitir que los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que en buena parte están en cabeza de mujeres (4 de cada 10 hogares para la población general), puedan tener incondicionalmente los recursos monetarios suficientes para poder adquirir los bienes y servicios requeridos para la vida.</p> <p>En este tema surge la conveniencia de destinar la transferencia monetaria incondicional no solo a las mujeres jefes de hogar sino también a las mujeres que comparten la jefatura del hogar, en reconocimiento a su papel determinante en la adecuada administración de los recursos del hogar, aunque ello no implique de manera alguna una retribución siquiera parcial a sus labores no remuneradas del hogar y de cuidado de menores y adultos mayores, que además se han profundizado como consecuencia de la pandemia, ni la superación de desigualdades de ingresos como en el mercado laboral en contra de las mujeres, ni tampoco de la ausencia de las mujeres en los espacios de participación y toma de decisiones que afectan sus vidas y las de sus familias. Debe recordarse que el pago de las horas no remuneradas de las mujeres en labores de hogar y de cuidado alcanzaría a equivaler cerca del 20% del PIB, monto que no podría ser atendido por una única política pública como la de la RB como política permanente de Estado.</p> <p>En este punto, es de resaltar que la RB es apenas una de un conjunto variado de políticas sociales de Estado que han de implantarse para atender el goce efectivo de derechos ante las especificidades de muy diversos grupos poblacionales de la sociedad como los de personas de especial protección constitucional, entre otros, los y las ciudadanas con discapacidad, las víctimas del conflicto armado interno como la población víctima del desplazamiento interno, los adultos mayores sin o con insuficiente protección pensional y social.</p> <p>Así, entonces, ha de enfatizarse que el propósito fundamental de la RB es contribuir a solucionar apenas una de las dimensiones de la precariedad económica y social de la población en pobreza y vulnerabilidad monetarias como es el de la insuficiencia de sus ingresos monetarios para poder satisfacer su derecho a asegurar unas condiciones mínimas para una vida digna. Otras dimensiones específicas relacionadas con la inobservancia de derechos de poblaciones diferenciales han de ser debidamente atendidas por políticas sociales especializadas, concebidas en su integralidad con el conjunto de políticas sociales, siendo apenas una de ellas la de RB.</p> <p>Además, se ha de relieves también la prioridad de incluir efectivamente en la focalización de la RB a los hogares en pobreza y vulnerabilidad monetarias no focalizados todavía en los cuatro programas sociales de transferencias monetarias referidos, con particular atención al caso de los hogares con miembros de especial protección constitucional.</p> <p>De otra parte, por su efecto en el mejoramiento de ingresos de más de la mitad de los hogares del país, la RB contribuye de manera decisiva a impulsar la demanda interna y a la necesaria</p>

activación de la actividad productiva como requisito para la preservación de puestos de trabajo, la generación de empleo, la promoción de inversión productiva y el crecimiento económico.

En medio de una situación económica en la que prevalece una capacidad productiva ociosa, en riesgo de quedar inutilizada en alguna proporción si no se lograra una oportuna activación, y una baja demanda interna como la actual, una inyección adicional de efectivo en la economía por un monto equivalente a 2.3 puntos porcentuales del PIB anual, no generaría por sí solas presiones inadecuadas para el control de la inflación en niveles que aseguren la estabilidad macroeconómica del país.

3. Monto de la Renta básica de emergencia y fuentes de financiación

La renta básica de emergencia con su respectiva transferencia monetaria estará dada por composición del hogar y tendrá un valor correspondiente a un salario mínimo legal vigente (SMLV) durante un año como se presenta a continuación:

Propuesta de emergencia Renta Básica

No. De personas por hogar	No. De hogares	% de Hogares	Transferencia por hogar	Costo por mes
1	637.972	8,5%	\$ 908.526	\$ 579.614.149.272
2	1.110.156	14,9%	\$ 908.526	\$ 1.008.605.590.056
3	1.679.529	22,5%	\$ 908.526	\$ 1.525.895.764.254
4	1.802.611	24,1%	\$ 908.526	\$ 1.637.718.961.386
5	1.110.912	14,9%	\$ 908.526	\$ 1.009.292.435.712

- 4. **Retrceso de la política de exenciones tributarias[1]:** De acuerdo con la reforma de la ley de crecimiento económico del año 2019, estas exenciones están por el orden de los \$11.5 billones, teniendo en cuenta que el gobierno tiene las facultades para hacerlo, según lo establecido en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.
- 5. **Reservas Internacionales[2]:** Del saldo actual de las reservas que equivale a US\$53 mil millones de dólares, transferir el 10% para hacer frente a la crisis, teniendo en cuenta que estos recursos son administrados por el Banco de la República y se encuentran principalmente en bonos del tesoro americano.
- 6. **Reducción del costo del servicio de la deuda pública externa e interna** para generar recursos presupuestales netos en 2021. Una alternativa es la de refinanciación de deuda a través de la contratación de créditos frescos en condiciones financieras más favorables que las del stock existente de deuda pública. Cabe resaltar que el servicio a la deuda interna y externa contó con una apropiación de 53,6 billones de pesos al cierre del año fiscal 2020 (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2021, página 9)^[3].

En Colombia, el virus ha desnudado de manera descarnada los problemas históricos y estructurales del país, los cuales, debido a las condiciones sociales de la nación, no sólo son una versión de los problemas globales. El ineficiente y débil sistema de salud, el imperante desempleo (15.6%) y la masificación del trabajo informal (60%), los bajos salarios de los trabajadores, los exagerados privilegios económicos a las grandes empresas y el sistema financiero, el abandono del campo colombiano, los crecientes impuestos para los ciudadanos de clase media y los menos favorecidos, las masivas privatizaciones, y la desigualdad social hoy reflejada en un coeficiente de Gini de 0,54, son algunos de los problemas que hoy tienen a Colombia sin posibilidades reales de asumir seriamente la pandemia y los efectos económicos y sociales que de esta se desprenden.

Finalmente, estas medidas significarían una movilización de recursos bastante importante para la Nación, que contribuiría al beneficio de una sociedad que hoy en día está pasando por uno de los momentos más sensibles del panorama Internacional, generando menos estrés, más tranquilidad y mayor confianza, que permitirían reactivar la economía del país.

Esperamos que el Gobierno Nacional pueda valorar esta propuesta, la cual consideramos viable y conveniente, pues contribuye a la reducción de la pobreza, primando el interés común sobre el particular.

6 o más	1.124.361	15,1%	\$ 908.526	\$ 1.021.511.201.886
Total, Hogares	7.465.541		Costo Total por mes	\$ 6.782.638.102.566
			Costo total año	\$ 81.391.657.230.792

Este proyecto de Renta Básica de Emergencia beneficiará a 7.465.541 hogares, que equivale aproximadamente a 30 millones de colombianos (as) los cuales viven en condiciones de pobreza. Permitirá que puedan alcanzar un mínimo de dignidad con un salario mínimo legal vigente el cual corresponde a \$908.526 pesos para el año 2021, lo cual representan no sólo un beneficio económico sino de bienestar integral.

Las transferencias monetarias actuales cuestan al año cerca de 1.4% del PIB, por el año que entra en vigor la renta básica se suspenderán, y el Estado será el encargado de evaluar si las reanuda o convierte la renta básica de emergencia en una política pública permanente, reordenando el gasto público de acuerdo con

las prioridades del país tramitando una reforma tributaria progresiva.

El costo anual de estas transferencias equivale a 8.1% del PIB, cuyas fuentes de financiación serán las siguientes:

1. **Utilización de recursos disponibles del FOME.**
2. **Títulos de Emergencia Social Económica (Créditos de emisión del Banco de la República al gobierno Nacional):** adicional a la recompra de TES por parte del Banco de la República y, de acuerdo con las condiciones de excepcionalidad, se propone que el gobierno nacional haga una emisión de deuda "títulos de emergencia social y económica", la cual será tomada por el Banco de la República a un costo menor a la tasa vigente en el mercado. Se propone como medida excepcional, gradual y transitoria, acorde a las necesidades de financiamiento de programas sociales y productivos del gobierno nacional.
3. **GMF (Gravamen a los movimientos financieros):** Cambiar el destino de los recursos obtenidos del 4 X 1000, que es un dinero de fácil captación y recaudo, del cual se estima obtener para este año \$8 billones de pesos.

[1] Art 215 Constitución Política ...Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el Estado de Emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

[2] Según el Banco de la República las reservas internacionales son los activos externos bajo el control de las autoridades monetarias, expresados principalmente en divisas (moneda extranjera y depósitos y valores en moneda extranjera), el oro monetario, los Derechos Especiales de Giro (DEG), la posición de reserva del FMI (Fondo Monetario Internacional) y otros activos.

[3] Ministerio de Hacienda y Crédito Público. *Op. Cit.* Página 9.

6. ¿PARA QUE LA RENTA BÁSICA DE EMERGENCIA SEA YA! DEBE INICIARSE POR LOS HOGARES

6.1. COMPLEMENTAR Y DIVERSIFICAR LOS INSTRUMENTOS DE IDENTIFICACIÓN POBLACIONAL Y TRANSFERENCIA MONETARIA EXISTENTES

Entre los programas que actualmente otorga el Gobierno nacional para la lucha contra la pobreza, el principal es "Familias en Acción"⁶ tanto por su cobertura que hoy día asciende a más de 2 millones doscientos mil hogares, como por el valor global anual que recae sobre el presupuesto público que es de cerca de 0.45% del PIB al año. El programa que alcanza transferencias monetarias promedio por familia por valor de \$160.000 al mes, "entrega a todas aquellas familias pobres y pobres extremas con niños, niñas y adolescentes un incentivo económico condicionado que complementa sus ingresos para la formación de capital humano, la generación de movilidad social, el acceso a programas de educación media y superior, la contribución a la superación de la pobreza y pobreza extrema y a la prevención del embarazo en la adolescencia"⁷. Los condicionamientos del programa son:

1. (1) Un incentivo por todos los niños y niñas que, en el hogar, condicionado a la asistencia a citas de valoración de primera infancia en la IPS respectiva, y
2. (3) Tres incentivos por familia para los niños, niñas y adolescentes que tengan entre 4 y 18 años, entregado cada dos meses (menos en vacaciones), condicionado a asistir a clases y no perder más de dos años escolares.

<p>Habiéndose decantado este programa desde el año 2000 cuando fue creado hasta la fecha, se cuenta con un proceso de focalización⁸, que se realiza a través de la encuesta SISBEN, y de depuración de bases de datos a nivel de hogar con el Sistema de Información de Familias en Acción –SIFA9–, que permite disponer de una de las bases administrativas para iniciar el programa de Renta Básica Permanente.</p> <p>Otro aspecto fundamental es que “Familias en Acción”, entre otros programas, ya cuenta con las condiciones necesarias para la realización de transferencias monetarias ante el hecho de que una de las condiciones para participar en él es que las familias deban bancarizarse¹⁰.</p> <p>Los costos y la gestión del servicio son objeto de regulación también para la implementación de la Renta Básica de Emergencia y ya han sido probados en este último año. Hoy las entidades cuentan con medios electrónicos idóneos para posibilitar el traslado de dineros sin que sea necesario que la persona a la que va el giro tenga una cuenta bancaria y tampoco que asuma ningún costo por ello. Las personas deben recibir un mensaje con fecha y hora de recogida del giro y si esto no se cumple, como se ha evidenciado presentándose actos ilícitos de abuso financiero por parte de las agencias locales encargadas de entregar los dineros en alianza con usureros, se deberá legislar para castigar tales comportamientos.</p> <p>Los programas sociales de transferencias monetarias “Familias en Acción”, “Jóvenes en Acción”, “Adulto Mayor” e “Ingreso Solidario” ya han construido bases de información que servirían como uno de los fundamentos operacionales de la RB permanente, aunque necesariamente han de ser complementadas con nuevos registros por demanda que una vez constatados ingresen a la base ampliada de focalización. Sin duda, el avance de las encuestas levantadas hasta ahora a través del Sisbén IV constituye una valiosa fuente que debe ser actualizada y ajustada para los fines de la política de RB permanente.</p> <p>En este tema, surge el papel indispensable que podrían desempeñar para la identificación de hogares de sus comunidades no incluidos hasta ahora por los programas sociales y en consulta con los usos y costumbres de las propias comunidades organizaciones sociales como las juntas de acción comunal en el caso de la población campesina y organizaciones comunitarias en el de las poblaciones étnicas.</p> <p>Así mismo, resulta indispensable identificar y desarrollar otras fuentes de canalización de las transferencias monetarias diferentes a la bancarización que, a la vez de ser accesibles y eficaces, resulten idóneas para la condición especial de ciertos grupos poblacionales como los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema en lugares apartados de las ciudades y, en especial, la población campesina, las poblaciones indígenas y las afrocolombianas en los territorios.</p> <p>Por estas razones se considera la conveniencia de que el programa de Renta Básica parta de las condiciones que hagan posible la transferencia monetaria y con un sistema de información</p>	<p>donde los beneficiarios potenciales podrían eventualmente registrarse y luego de una constatación administrativa ágil y transparente poder acceder a dicha transferencia. Este tipo de procedimiento ya se está previendo para adecuar la información sobre los hogares en la base de datos del Sisbén IV, con la aceptación de las graves afectaciones ocurridas por la crisis de la pandemia en las poblaciones en pobreza y vulnerabilidad monetarias.</p> <p>En esta temática es de enfatizar la necesidad de desarrollar mecanismos efectivos de fiscalización y veeduría ciudadana, aparte de los mecanismos e instancias corrientes de control por parte de los entes de control, para luchar contra procesos de corrupción, clientelismo y patrimonialismo con fines excluyentes a favor de intereses poderosos y en desmedro de las necesidades y los derechos de la población pobre y vulnerable en el país.</p> <p>6.2. FALLAS EN LOS PROCESOS DE FOCALIZACIÓN Y POBLACIONES QUE REQUIEREN LA RENTA BÁSICA PERMANENTE</p> <p>La insuficiente cobertura de los programas de transferencia monetaria, como por ejemplo en el caso de la población desplazada, contrastado con los elevados costos de administración, logísticos y de intermediación financiera, así como el agravamiento y la persistencia de las condiciones de pobreza de un muy elevado número de hogares y los procesos clientelares creados a partir de la identificación de beneficiarios, exigen la necesidad de avanzar hacia una mayor universalización de las transferencias monetarias mediante un programa social de Renta Básica Permanente, que resultara más eficiente y eficaz para combatir la pobreza, que debe ser acompañado de otros programas sociales a nivel territorial y nacional.</p> <p>En efecto, la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE en 2020, frente a la pregunta sobre si los hogares recibieron algún subsidio y en qué programa, permite encontrar que de los hogares que recibieron subsidios el 52% era pobre, pero el 48% no, incluso de la denominada clase media, razón por la cual estarían recibiendo ingresos hogares que no los necesitan. De la misma manera, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 se informó que a agosto de 2020 cerca del 44% de los hogares desplazados no habrían recibido ninguna ayuda a cargo de los programas sociales del gobierno.</p> <p>Si bien durante la pandemia, las resoluciones 01963 del 30 de octubre¹¹ y la resolución 01975 del 3 de noviembre¹², expedidas por el Departamento para la Prosperidad Social, en consideración a los impactos de la pandemia del covid-19, establecieron una transferencia monetaria no condicional y extraordinaria a los programas Jóvenes y Familias en Acción, correspondiendo respectivamente a una transferencia por única vez de \$356.000 para jóvenes y a una transferencia adicional para la familia de \$145.000, que no logra cubrir la línea de pobreza por hogar, ni tampoco se amplía suficientemente la cobertura a la población, la que debiera llegar a 7,4 millones de hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad monetarias.</p>
<p>Desde este punto de vista puede resultar conveniente abrir mecanismos de inclusión en la Renta básica por demanda, de manera que el usuario pueda solicitar acceder al programa, luego de un procedimiento de verificación de sus condiciones socioeconómicas a través, por ejemplo, de un análisis y actualización de la base de datos desagregados de la encuesta Sisbén IV, entre otras bases de datos.</p> <p>Por medio de la cual se regula la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias a los beneficiarios del Programa Familias en Acción, en cumplimiento del Decreto 637 de 2020 “Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”, el Decreto Legislativo 563 de 2020 y el Decreto Legislativo 814 de 2020» Artículo 2. Valor de la Transferencia. El valor de la Transferencia Monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria, corresponde a la suma de Ciento Cuarenta y Cinco Mil Pesos M/CTE (\$145.000) para cada familia, la cual se ejecutará con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 16920 de fecha 01 de julio de 2020, expedido por la Subdirección Financiera de Prosperidad Social, rubro presupuestal “A-03-03-01-082 Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME”» de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.</p> <p>12Artículo 3. Valor de la transferencia monetaria no condicionada adicional y extraordinaria. A cada participante del Programa Jóvenes en Acción se le entregará la transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria por valor de TRESCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL PESOS M/CTE. (\$356.000), la cual se ejecutará con cargo al certificado de disponibilidad presupuestal No. 17320 de fecha 01 de julio de 2020, expedido por la Subdirección Financiera de Prosperidad Social, rubro presupuestal “A-03-03-01-082 FONDO DE MITIGACIÓN DE EMERGENCIAS - FOME”, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.</p> <p>Por medio de la cual se regula la entrega de la transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria a los participantes del programa Jóvenes en Acción, en cumplimiento del decreto 637 de 2020 “por el cual se declara un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional” y el decreto legislativo 814 de 2020 “por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas protección social al adulto mayor -Colombia Mayor-, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el decreto 637 de 2020” y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Impactos diferenciados de la pandemia en las mujeres:</p> <p>De acuerdo con la serie <i>Mujeres en tiempos de covid-19</i> del Boletín No. 15 del DANE y la CEPAL, publicado en junio de 2021, es posible identificar que hubo una alta salida de las mujeres de la fuerza laboral, además de un aumento en las cargas relacionadas con el cuidado</p>	<p>al interior de los hogares, lo cual constituyó un impedimento mayor para retomar la búsqueda de empleo.</p> <p>Parte de ese impacto diferenciado en términos del trabajo, tiene que ver también con el hecho de que los sectores de comercio, turismo y manufactura son algunos de los más afectados por las cuarentenas obligatorias y estos sectores emplean de manera intensiva a las mujeres.</p> <p>Es así como con corte al mes de mayo de 2021, el Boletín Técnico de la Encuesta Integrada de Hogares del Dane mostró que las tasas de desempleo desagregadas en términos de sexo presentaron una diferencia de 7,1 puntos porcentuales, en donde el desempleo para hombres se situó en 12,00% y el de las mujeres en 19.1%.</p> <p>En América Latina, Colombia ocupa el segundo lugar de las tasas más altas de desocupación femenina, índice que aumentó en 8 puntos porcentuales entre 2019 y 2020. Asimismo, las mujeres son principalmente quienes trabajan “por cuenta propia”, lo cual genera condiciones de mucha mayor vulnerabilidad, en tanto se trata de trabajos con una alta inestabilidad, la no garantía de ingresos y el no acceso a seguridad social. Además, una de cada cinco mujeres en Colombia de desempeña laboralmente en los sectores denominados como pertenecientes a la economía del cuidado (entre los que se encuentra la salud, educación y trabajo doméstico remunerado).</p> <p>Ahora bien, de acuerdo con la caracterización de los cuidados presentada por el DANE en conjunto con ONU, los trabajos de cuidado ocurren principalmente al interior de los hogares y de forma no remunerada y las personas que desempeñan esta labor son principalmente las mujeres jóvenes (quienes representan a dos de cada tres personas que cuidan). En Colombia, 29.81 millones de personas realizan algún tipo de actividad de cuidado al interior de los hogares y al menos el 90% de las mujeres se encargan de llevar a cabo esta labor, a la cual además dedican el doble de tiempo en comparación con los hombres.</p> <p>Por otro lado, el tiempo destinado al trabajo de cuidado genera obstáculo para el desarrollo de otras actividades que van desde el trabajo informal hasta la recreación, pasando por el acceso al estudio, la posibilidad de desarrollar otros proyectos no necesariamente vinculados con el trabajo o contar con espacios de autocuidado. Es así como las cargas de cuidado tienen consecuencias directas sobre la participación de las mujeres en el mercado laboral, lo cual consecuentemente afecta su nivel de ingresos. Es así como, de las mujeres cuidadoras, solo el 46,9% participan del mercado laboral. Por su parte, la participación laboral de los hombres que no desempeñan actividades de cuidado asciende al 84,8%.</p> <p>Lo expuesto anteriormente, da cuenta de la difícil situación y los impactos diferenciados de la pandemia sobre la vida de las mujeres en Colombia. Justamente, en términos de la propuesta de una renta básica en el país. Si bien, es posible afirmar que existen condiciones que justifican la necesidad de garantizar un ingreso básico, también pone de presente la importancia de</p>

incorporar medidas diferenciales, que protegen a poblaciones que están afrontando condiciones agravadas de vulnerabilidad. Es necesario señalar que esto no solo incluye a las mujeres sino a las personas TLGBIQ+, para quienes también ha existido una brecha importante de acceso al trabajo, situación que ha sido muy poco analizada por la institucionalidad pública.

La renta básica ha estado presente como una reivindicación feminista desde hace mucho tiempo. Aun cuando la RB se concibe como un derecho universal, la concentración de la carga de cuidado en manos de las mujeres dio lugar a que esta propuesta tomara mucha fuerza dentro de los movimientos de mujeres. Allí, la RB ha sido considerada como una herramienta encaminada a mitigar las consecuencias negativas que el trabajo de cuidado no remunerado genera sobre las vidas de las mujeres. Sin embargo, estas organizaciones también han hecho hincapié en plantear que la renta básica NO es una forma de remunerar el trabajo de cuidado, ni es la solución respecto a los problemas ligados con esta actividad. Está claro que se requiere una apropiación social del cuidado y que existan medidas encaminadas a garantizar una infraestructura de servicios cada vez más robusta que no solo brinde garantías de acceso a derechos sociales básicos, sino que contemple la necesidad de que las labores de cuidado dejen de estar hiper concentradas en manos de las mujeres.

7. ANTECEDENTES DE POLÍTICA PÚBLICA Y LEGISLATIVOS RECIENTES EN COLOMBIA

Producto de la crisis de la pandemia del covid-19 en el país, el 4 de abril de 2020 por medio del Decreto legislativo 518 de 2020, el Gobierno Nacional creó el programa de ingreso solidario. A consideración de varios representantes y senadores esta medida no permitiría dar un consumo considerado como mínimo para asegurar unas condiciones de dignidad para las personas de bajos ingresos en el país. Producto de esta situación, en la primera legislatura de 2020 se radicaron dos iniciativas legislativas en el Congreso de la República para la adopción de una renta básica de emergencia para afrontar la difícil situación económica y social del país, una de ellas contando con la mayoría en el Senado por parte de senadores pertenecientes a 9 bancadas. Estos proyectos se hundieron el 20 de junio por no haber completado los debates reglamentarios en el Congreso de la República antes de terminar la legislatura, a pesar del respaldo mayoritario de una de ellas en el Senado.

En la segunda legislatura 2020, el 20 de julio se radicaron tres nuevas propuestas de renta básica. Dos de estas propuestas fueron radicadas en la Cámara de Representantes y una tercera en el Senado de la República.

Las propuestas de la Cámara de Representantes fueron del proyecto de ley 023 de 2020 de autoría de la Bancada de Colombia Humana y el proyecto de ley 043 de 2020 de autoría del Partido Liberal. Estas dos propuestas fueron acumuladas por trámite legislativo en la comisión tercera de la Cámara de Representantes, donde en el mes de noviembre se dio el debate en la

comisión tercera de la Cámara de Representantes, dando como resultado el archivo del proyecto.

La propuesta radicada en el Senado de la República, liderada por el Senador Iván Marulanda, sigue su curso en primer debate en la comisión tercera del Senado, sin que fuera posible llegar a un acuerdo entre las diferentes bancadas para radicar una sola ponencia para primer debate durante esa legislatura.

8. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, reformado por la Ley 2003 de 2019, en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se resalta que esta iniciativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente en la prevista en el literal a: "cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargas de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores", toda vez que se trata de una iniciativa que busca beneficiar a los colombianos en pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad, por lo que las normas contenidas en ella son de carácter general.

9. IMPACTO FISCAL:

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

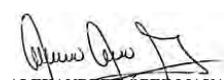
La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

"El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley".

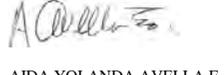
En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución ni la ley, en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

De las y los Congresistas,


CARLOS ALBERTO CARREÑO.
Representante a la Cámara
Partido COMUNES


ALEXANDER LOPEZ MAYA
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde


AIDA YOLANDA AVELLA E.
Senadora de la República
Coalición Decentes - UP


FELICIANO VALENCIA
Senador de la República
Partido MAIS

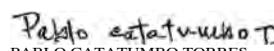

IVÁN CEPEDA CASTRO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo

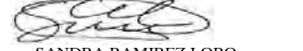

ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


JORGE ENRIQUE ROBLEDO
Senador de la República
Partido DIGNIDAD


JOSE AULO POLO
Senador de la República


JULIAN GALLO CUBIDES
Senador de la República

Alianza Verde

PABLO CATATUMBO TORRES
Senador de la República
Partido COMUNES

Partido COMUNES

SANDRA RAMIREZ LOBO
Senadora de la República
Partido COMUNES


WILSON ARIAS CASTILLO
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo


VICTORIA SANDINO SIMANCA
Senadora de la República
Partido COMUNES


ABEL DAVID JARAMILLO LARGO
Representante a la Cámara
Partido MAIS


ANGELA MARIA ROBLEDO
Representante a la Cámara


CESAR AUGUSTO PACHÓN A.
Representante a la Cámara
Partido MAIS


CESAR AUGUSTO ORTIZ Z.
Representante a la Cámara
Alianza Verde


DAVID RACERO MAYORCA
Representante a la Cámara
Coalición Decentes


FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Alianza Verde

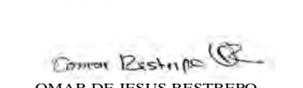

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Alianza Verde


JAIRO REINALDO CALA SUÁREZ
Representante a la Cámara
Partido COMUNES


LUIS ALBERTO ALBÁN
Representante a la Cámara
Partido COMUNES


MARIA JOSE PIZARRO
Representante a la Cámara
Coalición Decentes


WILMER TEAL PÉREZ
Representante a la Cámara
Alianza Verde


OMAR DE JESUS RESTREPO
Representante a la Cámara
Partido COMUNES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ____ DE 2021 CÁMARA

“Por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones “

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto reformar el Código de Extinción de Dominio con el propósito de establecer un término de duración de la fase inicial, las condiciones para su prórroga y el deber de investigar disciplinaria y penalmente por su incumplimiento a los funcionarios competentes, con lo que se contribuya a agilizar el trámite de dicha acción patrimonial.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 123 de la Ley 1708 de 2014, a su vez modificado por el artículo 32 de la Ley 1849 de 2017, el cual quedará así:

ARTÍCULO 123. DE LA CONCLUSIÓN DE LA FASE INICIAL. *Concluidas las labores de investigación ordenadas durante la fase inicial se proferirá, dentro del término previsto en el artículo 123A de la presente Ley, resolución de archivo o demanda de extinción de dominio. En este último evento, en cuaderno aparte el Fiscal también podrá dictar medidas cautelares si no lo ha hecho antes o existen nuevos bienes.*

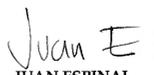
Artículo 3°. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1708 de 2014:

ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL. *Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 89 de la presente Ley, la fase inicial tendrá una duración máxima de doce (12) meses, prorrogables por una sola vez hasta por la mitad de este término, mediante Resolución motivada que deberá ser revisada por el superior jerárquico.*

El superior jerárquico, al revisar la Resolución de prórroga, podrá confirmarla o revocarla cuando determine que el expediente cuenta con la información suficiente para presentar la demanda, en cuyo caso devolverá el expediente a la Fiscalía de origen para que proceda con la interposición inmediata de la misma. El superior jerárquico dispondrá del término de tres (3) días contados a partir del momento en que reciba el expediente para tomar dicha decisión, contra la cual no procede recurso alguno.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las que le sean contrarias.


PAOLA HOLGUÍN
 Senadora de la República


JUAN ESPINAL
 Representante a la Cámara

ALEJANDRO CORRALES
 Senador de la República


GABRIEL VALLEJO
 Representante a la Cámara

En los casos en los que concurra cualquiera de las siguientes circunstancias, la duración de dicha fase podrá ser de hasta veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga:

1. *Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes que se encuentren ubicados en el extranjero.*
2. *Cuando la acción patrimonial recaiga sobre un número de bienes superior a diez (10).*
3. *Cuando la acción patrimonial recaiga sobre bienes vinculados a grupos armados organizados o grupos de delincuencia organizada.*
4. *Cuando el número de afectados sea igual o superior a cinco (5).*

PARÁGRAFO. *Cumplido el término de que trata el presente artículo sin que se haya dictado el archivo o presentado la demanda de extinción de dominio, el expediente se reasignará a otro Fiscal, para que dentro del mes siguiente adopte la decisión que corresponda. El superior jerárquico ordenará la apertura de la correspondiente investigación disciplinaria o compulsará copias a las autoridades disciplinarias y penales para que den inicio a las investigaciones en contra del Fiscal relevado.*

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708 de 2014, el cual quedará así:

ARTÍCULO 125. DESARCHIVO. *El Fiscal General de la Nación o su delegado podrá de oficio o por solicitud del Ministerio Público, del Ministerio de Justicia y del Derecho, del denunciante o de cualquier persona o entidad que acredite interés, disponer el desarchivo de la actuación, en cualquier momento que surjan nuevos elementos de juicio que permitan desvirtuar de manera fundada, razonada y coherente los argumentos fácticos, jurídicos o probatorios planteados en la resolución de archivo provisional.*

En los eventos donde medie solicitud de desarchivo y el Fiscal decida mantener vigente la resolución de archivo provisional, el interesado podrá, dentro de los 10 días siguientes a la comunicación de la decisión que niega su petición, solicitar al Juez Especializado en Extinción de Dominio que ejerza un control de legalidad.

PARÁGRAFO. *Una vez ordenado el desarchivo de la actuación, el Fiscal delegado dispondrá de un término equivalente a la mitad del previsto en el artículo 123A para la práctica de las pruebas y la adopción de la decisión que correspondan.*

Artículo 5°. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, todas las actuaciones que estén cursando en Fase Inicial, conforme al trámite de la Ley 1708 de 2014, quedan sujetas a los términos establecidos en los artículos anteriores.

EXOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ____ DE 2021 CÁMARA
por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones

I. Presentación: Finalidad y alcance del proyecto de ley

El presente proyecto de ley tiene como propósito adoptar medidas que contribuyan a agilizar el trámite previsto para el ejercicio de la acción patrimonial de extinción de dominio, por vía del establecimiento de un término perentorio que dé certeza sobre la duración razonable de este tipo de procesos en sede de la Fiscalía General de la Nación.

La reforma propuesta, asimismo prevé disposiciones para conminar a los funcionarios encargados de la instrucción inicial de tales procesos a acatar estrictamente el término fijado, al tiempo que ajusta otras disposiciones vigentes para mantener la sistemática y coherencia del Código.

Este propósito se hace explícito en el artículo 1° del proyecto; en tanto que los artículos subsiguientes introducen los cambios normativos que se proponen. El artículo 2°, ajusta el artículo 123 del Código vigente, para dejar claro que el término que se establece para la duración máxima de la Fase Inicial del trámite, comprende la adopción de la decisión de archivo o interposición de la demanda, una vez perfeccionada. Con esta disposición se busca precisar el alcance del término fijado, de manera que no exista duda alguna en su interpretación.

<p>El artículo 3º, introduce un nuevo artículo a la Ley 1708 de 2014, bajo el número y denominación “ARTÍCULO 123A. DURACIÓN DE LA FASE INICIAL”, que, como se puede extraer de su simple lectura, concreta el objeto de la iniciativa. Por esta disposición, se pretende fijar un término diferenciado de duración máxima de esta Fase, teniendo en consideración las eventuales complejidades de ciertos trámites:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Doce (12) meses, prorrogables por una única mediante Resolución, para un término total de dieciocho (18) meses. • Veinticuatro (24) meses, sin posibilidad de prórroga, en casos de complejidad, derivada de circunstancias asociadas a la ubicación y número de los bienes, así como el tipo y número de afectados. <p>En todo caso, con el fin de armonizar lo previsto en el artículo 89, relativo al término de duración de las medidas cautelares, en los eventos en los que se adopten, el Fiscal delegado dispondrá de seis (6) meses para resolver sobre el archivo de la actuación o la presentación de la demanda.</p> <p>El mismo artículo introduce como mecanismo de control, la revisión automática de la Resolución de prórroga del término inicial, por parte del superior jerárquico del funcionario instructor que la profirió.</p> <p>La disposición contempla, en su párrafo, que tras el vencimiento del término y de su eventual prórroga, el proceso sea reasignado a otro Fiscal, para que dentro del término de un mes, valore la evidencia que reposa en el expediente y adopte la</p>	<p>decisión que corresponda. Con el relevo, el superior jerárquico del Fiscal relevado, deberá ejercer las facultades disciplinarias o información a la instancia competente, así como a las autoridades penales.</p> <p>El artículo 4º adiciona un párrafo al artículo 125 de la Ley 1708, alusivo al DESARCHIVO, en punto de dar claridad sobre el término que se debe observar en casos en los que se reabra la actuación.</p> <p>El artículo 5º alude a la aplicación del término de duración introducido por la reforma para los procesos que, a la entrada en vigencia de esta, se encuentren en fase de inicial. Esto, con el fin de despejar dudas sobre el alcance de la aprobación de la norma.</p> <p>Finalmente, el artículo 6º hace referencia a la entrada en vigencia de la Ley.</p> <p style="text-align: center;">II. Justificación del proyecto de ley</p> <p>Conforme lo interpretado por la Corte Suprema de Justicia en Auto del 21 de noviembre de 2018, expediente AP5012-2018, radicado 52776, con ponencia del Magistrado EUGENIO FERNÁNDEZ CARLIER, y en Auto del 17 de septiembre de 2019, expediente AP3989-2019, radicado 56043, con ponencia de la Magistrada PATRICIA SALAZAR CUÉLLAR, en la actualidad se cuenta con cuatro tipos de procedimientos para el ejercicio de la acción patrimonial de extinción de dominio; en virtud de cada cual se observa, en la práctica, diferentes promedios de duración de la fase a cargo de la Fiscalía General de la Nación:</p>
<p>(i) <i>Ley 793 de 2002, en concordancia con la Ley 1453 de 2011.</i> Este procedimiento dispone de una fase inicial, seguido de una resolución en la que se adoptan medidas cautelares, un periodo de notificaciones personales, práctica de pruebas, alegatos previos a la decisión del Fiscal instructor de archivar las diligencias o remitir el caso al juez competente. El promedio de duración de esta fase oscila entre los 6 y los 8 años, que sumados a 4 a 7 años que generalmente dura la etapa de juicio y apelación, implica una duración total, aproximada, de entre 10 a 17 años desde el inicio de las actuaciones.¹</p> <p>(ii) <i>Ley 1708 de 2014.</i> Este procedimiento igualmente prevé una fase inicial, una etapa en la que el Fiscal instructor fija provisionalmente la pretensión y, coetáneamente, las que se imponen medidas cautelares, práctica de pruebas y la posibilidad de prestar oposición a la procedencia de la extinción del dominio. Este procedimiento redujo sustancialmente la duración promedio de esta clase de procesos en la Fase Inicial, que generalmente dura entre 2 y 3 años, mientras que, en la etapa de juicio y apelación, entre 6 a 9 años. En total, un promedio aproximado de 8 a 12 años.²</p> <p>(iii) <i>Ley 1849 de 2017.</i></p> <p>¹ Oficio No. D-009, del once (11) de marzo de 2021, suscrito por el Juez Segundo del Circuito Especializado de Extinción de Dominio de Bogotá. ² Ídem.</p>	<p>Esta ley contribuyó a aún más a la reducción de la duración promedio del proceso, entre 7 a 11 años; siendo la Fase Inicial la que más se agilizó, al pasar a un promedio de 1 a 2 años.³</p> <p>(iv) <i>Procedimiento abreviado.</i> Corresponde al trámite más expedito, previsto para casos de sentencia anticipada, que en todo caso es la excepción, dado que el afectado renuncia a la oposición a la extinción del dominio. En este procedimiento, el promedio de duración se contrae ostensiblemente, que puede agostarse completamente entre 2 a 3 años.</p> <p>Las recientes y continuas reformas a la normatividad que regula la acción patrimonial de extinción de dominio han tenido como propósito hacer más expedito su trámite, con relativo éxito. Por ejemplo, la implementación de la justicia premial en 2017, ha estado en caminata, precisamente, a ahorrar recursos y tiempo por parte del Estado en la persecución de economías ilícitas, aunque represente cierto grado de claudicación por parte de las autoridades frente al delito; a propósito, consideramos que este tipo de incentivos deben darse única y exclusivamente en el plano del ejercicio de la acción penal y no en la de esta acción patrimonial.</p> <p>Pese a estos recurrentes ajustes normativos, la duración del término para la Fase Inicial, a cargo de la Fiscalía General de la Nación, continúa sin atender a un término definido, que dote de mayor nivel de certidumbre y seguridad jurídica al ejercicio de esta acción. La determinación de un plazo para la duración de esta fase, tiene la</p> <p>³ Ídem.</p>

<p>bondad de incentivar a las autoridades judiciales encargadas de su ejercicio a actuar con mayor celeridad, de manera que agoten estos trámites dentro de un término razonable; del mismo modo, brindaría, en abstracto y en cada caso, seguridad a quienes resulten afectados o con interés en su trámite.</p> <p>Salvo en los casos en que se decretan medidas cautelares, la indeterminada duración de esta primera fase o etapa del trámite, deviene en un vacío regulatorio que, dada la aspiración de propiciar las condiciones que lo hagan más célere, es urgente subsanar.</p> <p>En la actualidad, según información del Ministerio de Justicia y del Derecho, esa cartera interviene en 762 procesos de extinción de dominio, instruidos por el procedimiento contemplado en la ley 1708; bajo este mismo procedimiento, se han proferido sentencias en 107, de las cuales, 95 han sido extintivas del dominio, 9 negaron el castigo y 3 fueron de naturaleza mixta.⁴ Vale la pena aclarar que, en todo caso, la intervención del Ministerio de Justicia en este tipo de procesos, acorde con lo regulado en la Ley 1708, no es obligatoria, lo que implica que no actúa en la totalidad de los mismos (Art. 34 de la Ley 1708).⁵</p> <p>Regulación de la acción de dominio en las legislaciones del continente.</p> <p>Un repaso por algunas de las legislaciones latinoamericanas, da cuenta de tratamientos disímiles a la misma cuestión, en los países que han adoptado una</p> <p>⁴ Oficio MJD-OFI21-0004081-DJU-1500, suscrito por el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.</p> <p>⁵ En un reciente informe de auditoría interna sobre el proceso de extinción de dominio (2020), concluyó que el hecho de que la intervención del Ministerio de Justicia en tales actuaciones sea facultativa, ha propiciado fallas en el proceso de selección, pese a los criterios que se han establecido para orientar esta decisión.</p>	<p>legislación para regular este asunto (México, Honduras, El Salvador, Guatemala, Ecuador, Perú, Argentina, Bolivia), como se detalla a continuación:</p> <p>La <i>Ley Nacional de Extinción de Dominio</i> de los Estados Unidos Mexicanos (2019), adoptó un procedimiento oral para el trámite de la acción, lo que lo hace sustancialmente diferente al escritural vigente en Colombia⁶, con el Ministerio Público (El equivalente de la Fiscalía General de la Nación) como su titular, encargada de llevar a cabo la indagación previa que le permita determinar si resulta procedente promoverla ante el juez competente. Aunque no se contempla un término de duración de esta fase o etapa de preparatoria (Art. 172, 190 y siguientes), el artículo 222 alude a la “<i>caducidad</i>” del proceso, que se da por inactividad en cualquier estado del procedimiento por un término mayor de un año.</p> <p><i>“Artículo 222. El proceso caducará cuando cualquiera que sea el estado del procedimiento, no se haya efectuado algún acto procesal ni promoción durante un término mayor de un año, así sea con el solo fin de pedir el dictado de la resolución pendiente. El término debe contarse a partir de la fecha en que se haya realizado el último acto procesal o en que se haya hecho la última promoción que impulse el procedimiento. Con la caducidad de la instancia no se extinguen ni las acciones ni las excepciones de las partes, por lo que podrían iniciar otro juicio. El abandono de la segunda instancia solo da lugar a la pérdida del recurso y a la devolución de los autos, quedando firme la resolución recurrida.”</i></p> <p>El Decreto No. 27-2010, del Poder Legislativo de la República de Honduras, conocida como la Ley de Privación Definitiva del Dominio, regula un procedimiento escritural, compuesto por dos fases, una <i>administrativa</i> (Que corresponde a la investigación y está a cargo del Ministerio Público) y otra <i>judicial</i> (Art. 14); esta</p> <p>⁶ A propósito, aunque la reforma que se propone mediante el presente proyecto de ley es necesaria y de capital importancia, el país está en mora de transitar hacia un procedimiento similar.</p>
<p>norma no prevé ningún tipo de plazo de duración o similar que de certeza sobre el tiempo en que es factible el ejercicio de la acción.</p> <p>El artículo 16 del Decreto 55-2010, del Congreso de la República de Guatemala, prevé que la investigación, a cargo del Fiscal General o del Agente Fiscal designado, durará “<i>el tiempo que sea necesario</i>” para el perfeccionamiento del correspondiente expediente. Se trata de un procedimiento oral, en el que no se establece término de prescripción o caducidad de la acción (Art. 25 y siguientes).</p> <p>Otro de los países que han incorporado a su ordenamiento jurídico la figura de la extinción del dominio es El Salvador, mediante el Decreto 534 de la Asamblea Legislativa. El procedimiento vigente, de naturaleza escritural, contempla dos etapas (Art. 26): una inicial o de investigación, a cargo de un fiscal especializado y una etapa procesal, que se agota ante un Tribunal Especializado, sin que se fije un término de duración para la primera (Art. 27); con todo, el artículo 12-A dispone que dicha acción prescribirá en diez años, contados a partir de la adquisición o destinación ilícita de los bienes, y de 30 años, cuando estén asociados al crimen organizado, maras o asociaciones u organizaciones criminales, terrorismo y drogas.</p> <p>El Decreto Legislativo 1373 sobre Extinción de Dominio, de la República del Perú, prevé una estructura similar al trámite previsto por la normatividad colombiana, con dos etapas: <i>indagación patrimonial</i> y una etapa <i>judicial</i> (Art. 12). En cuanto a la primera, el artículo 14.2 fija un plazo de duración perentorio, similar al que se propone en la presente iniciativa legislativa:</p>	<p><i>“14.2. La indagación patrimonial finaliza cuando se ha cumplido su objeto o en un plazo máximo de doce (12) meses, prorrogable por única vez, mediante decisión motivada por un plazo igual. En los casos que se declaren complejos, conforme a los criterios de complejidad establecidos en el reglamento, el plazo máximo será de treinta y seis (36) meses prorrogables por igual plazo, por única vez mediante decisión motivada.”</i></p> <p>En la República del Ecuador, la figura fue recientemente incorporada al ordenamiento jurídico mediante la Ley Orgánica del 14 de mayo de 2021, que adopta un trámite escritural, muy similar al colombiano, compuesto igualmente por dos fases (Art. 22): <i>fase de investigación patrimonial</i>, a cargo de la Fiscalía General del Estado (Art. 23 y siguientes) y <i>fase judicial o procesal</i>, (Art. 41 y siguientes). El artículo 29 fija como término de duración el plazo de doce (12) meses, prorrogable por parte del juez por un término no superior a 6 meses, cuando los bienes sujetos de la acción se encuentren fuera del país o se dificulte la obtención de la prueba.</p> <p>Mediante el Decreto 062-2019, del Poder Ejecutivo Nacional, se aprobó el <i>Régimen Procesal de la Acción Civil de Extinción de Dominio</i> (Art. 1907 del Código Civil y Comercial de la Nación); se trata de un trámite sumario, oral, que contempla un término de prescripción de la acción de 20 años (Art. 16).</p> <p>Finalmente, el Estado Plurinacional de Bolivia, mediante la Ley 913 de 2017, de <i>lucha contra el tráfico ilícito de sustancias controladas</i>, adoptó la figura de la pérdida de dominio de bienes (Título II, artículo 67 y siguientes), bajo un trámite de carácter oral acusatorio, en dos etapas: <i>Pre procesal</i> y <i>procesal</i> (Art. 89), sin que se haya establecido término para la duración de la primera, ni de caducidad o prescripción de la acción.</p>

La revisión de estas regulaciones, aunado a la estimación del promedio de duración de los procesos de extinción de dominio, permite concluir que un término como el que se propone para el perfeccionamiento de la Fase Inicial resulta razonable, siempre que se prevea o tenga en consideración que eventualmente cada caso en particular puede presentar vicisitudes que complejizan su trámite, haciendo necesario la ampliación del plazo fijado.

Sobra decir que el mejoramiento continuo de estos procedimientos, contribuye a la lucha contra las economías ilegales, en cumplimiento de compromisos internacionales del Estado colombiano derivados de instrumentos como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas.

III. Análisis sobre posible conflicto de interés

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente:

No se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley, por ser una norma de carácter general y abstracto.

En todo caso, los Suscritos autores reconocen que el conflicto de interés y la decisión sobre los impedimentos que se llegaren a presentar en trámite de la iniciativa

legislativa, en últimas, corresponde a un asunto que ligado al fuero personal y que debe resolver la cédula o la plenaria de las Cámaras.

De los Honorables Congresistas,

Paola

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

Juan E.

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

ALEJANDRO CORRALES
Senador de la República

Gabriel

GABRIEL VALLEJO
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 27 de Julio del año 2021

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X auto Legislativo _____
No. 138 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por:
HS Paola Holguin, HR Juan Espinal
HR Gabriel Vallejo

[Signature]

SECRETARÍA GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 140 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se instituye permanentemente el Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se dictan disposiciones en relación con la gobernanza de empresas de servicios públicos domiciliarios en toma de posesión y se establecen mecanismos que prevengan la intervención del Estado en este tipo de empresas.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación definitiva del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, lo que modifica la estructura y organización de la administración nacional central, con el propósito de establecer una institucionalidad que asegure la prestación de los servicios públicos domiciliarios en las empresas intervenidas por dicha superintendencia. En la medida en que las normas de este proyecto modifican la estructura y organización de la administración nacional central, este proyecto debe ser conocido por las comisiones primeras permanentes de ambas cámaras de conformidad con el artículo 2º de la Ley 3 de 1992.

La garantía de continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, consagrada tanto a nivel constitucional como legal, tiene especial prevalencia en el ordenamiento jurídico colombiano. Así, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (la "Superintendencia"), en ejercicio de sus facultades de inspección, vigilancia y control a las empresas a cargo de la prestación de dichos servicios, tiene la potestad de tomar en posesión a los prestadores de servicios públicos domiciliarios que estén incurso en cualquiera de las causales contenidas en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994, cuando lo estime necesario. En ese sentido, esta iniciativa busca fortalecer las herramientas de la Superintendencia para propender por la prestación eficiente y continua de los servicios públicos domiciliarios.

A través de la del artículo 132 de la Ley 812 de 2003 – artículo 132 -, el Congreso de la República creó el Fondo Empresarial, como un patrimonio autónomo dotado de recursos para fortalecer los procesos de toma de posesión y el financiamiento de las empresas de servicios públicos domiciliarios en situación de toma de posesión. No obstante, desde su entrada en vigencia, la Ley 812 de 2003 ha sido prorrogada cada cuatro años.

El artículo 103 de la Ley 1151 de 2007 estableció como una de las fuentes de recursos del Fondo Empresarial las multas que imponga la Superintendencia en ejercicio de sus funciones y mediante el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015 el Congreso de la República amplió el alcance de éste mismo permitiendo celebrara –o apoyara con el pago– contratos de prestación de los servicios requeridos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para adelantar los estudios previos requeridos para determinar la necesidad de intervenir a un prestador de servicios públicos domiciliarios determinado. Posteriormente, el artículo 227 de la Ley 1753 de 2015 estableció que, en determinados casos, los recursos que se hayan otorgado por el Fondo Empresarial para financiar a prestadores de los servicios de acueducto y saneamiento básico en situación de toma de posesión, puedan ser considerados como aporte al esquema de solución, de forma excepcional y por una sola vez. Esta norma permitió mejorar los esquemas de solución empresarial para los prestadores de acueducto de Carmen de Bolívar y Quibdó, en donde los análisis financieros determinaban que los ingresos no eran suficientes para cubrir las financiaciones que se habían otorgado para garantizar la prestación del servicio.

El Fondo Empresarial se ha fortalecido con nuevas fuentes de recursos y otras herramientas para atender con mayor celeridad y eficiencia las necesidades de los prestadores de servicios públicos en situación de toma de posesión y con necesidades de financiación. En primer lugar, por medio del Decreto 1924 de 2016 le fue autorizado al Fondo Empresarial acceder a recursos provenientes de operaciones de crédito interno o externo con el propósito de que pueda acceder a otras fuentes de recursos y

mediante la Resolución 097 de 2016 de la CREG se reconoció las garantías emitidas por el Fondo Empresarial como garantías admisibles para la compra de energía de las empresas que tienen a su cargo la distribución de energía eléctrica.

Por otro lado hay que anotar que: (i) todas las intervenciones a las empresas de servicios públicos domiciliarios se han adelantado luego de que la Superintendencia agota los mecanismos ordinarios creados para evitar la ocurrencia de las causales a las que se refiere el artículo 59 de la Ley 142 de 1994 y (ii) en términos generales, todas las empresas de servicios públicos domiciliarios sobre las que la Superintendencia ha ejercido toma de posesión se han caracterizado por tener problemas de financiación que no han podido ser atendidos por el Estado a tiempo por la inexistencia de las herramientas propicias.

En razón a lo anterior, el Estado tiene que garantizar que mientras dure el proceso toma de posesión, cada una de las empresas intervenidas disponga del flujo de caja suficiente para poder prestar el servicio a su cargo y hacer las inversiones que sean imprescindibles. Esto implica además un riesgo para los recursos públicos pues deben ir a financiar operaciones de empresas que no tienen viabilidad financiera y que operan en activos muy deteriorado.

El Fondo Empresarial ha servido como una herramienta para que la Superintendencia pueda adelantar de manera más eficiente los procesos de intervención, ya que –por regla general– las empresas en toma de posesión tienen graves problemas de financiación que les impiden tener el flujo de cada necesario para prestar adecuadamente los servicios públicos a su cargo y hacer las inversiones que son críticas para estos efectos. Estos apoyos que otorga el Fondo Empresarial tienen como único destinatario a las empresas en toma de posesión, y su único objetivo es garantizar que se presenten los servicios públicos bajo los parámetros legales y constitucionales durante los procesos de intervención.

Para ejemplificar lo anterior, es posible hacer referencia a los procesos de intervención de Empresas Públicas de Quibdó EPS - EPQ en liquidación y Empresa de Acueducto y Alcantarillado del Carmen de Bolívar S.A. E.S.P., en los que el Fondo Empresarial ha sido esencial para garantizar que en las comunidades atendidas por dichas empresas se siga prestando el servicio de agua potable. Esto se logró, principalmente, a través de la financiación de la operación de estas empresas mientras se ejecutaban las inversiones con recursos de la Nación y las respectivas entidades territoriales. En el caso de Quibdó, el Fondo Empresarial otorgó garantías y mutuos por \$65 mil millones de pesos para garantizar la operación de Empresas Públicas de Quibdó ESP - en liquidación ("EPQ"), lo que permitió que los aportes del Gobierno Nacional y el Departamento del Chocó se destinaran a inversiones prioritarias de nuevas redes de acueducto en el municipio. Con estos recursos EPQ presta el servicio de acueducto a veinticinco mil hogares, cifra que se estimaba que para el año 2019 subiría a cuarenta y cinco mil, una vez se culminara el proceso de conexión de usuarios a las nuevas redes de acueducto.

Otro caso y quizá en el que ha sido más relevante el rol del Fondo Empresarial es el de la intervención que hizo la Superintendencia a la Electricidadora del Caribe S.A. ESP – en intervención ("Electricaribe"). El Fondo Empresarial ha sido el vehículo a través del cual se han canalizado las garantías y los mutuos que han entregado la Nación, entidades financieras y entidades multilaterales destinados a garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica en la costa caribe a más de tres millones de usuarios. El Fondo Empresarial ha apoyado a Electricaribe con recursos que, a noviembre de 2018, ascendían a \$819 mil millones y se otorgaron garantías a favor de generadores de energía y XM para la compra de

energía, por un monto de \$499 mil millones, de las cuales todavía hay garantías vigentes por valor de \$349.122. Adicionalmente, se han otorgaron créditos y garantías por la suma de \$322.500 mil millones para ser destinados a inversiones. Para llevar a cabo estas operaciones, el Fondo Empresarial usó recursos propios y canalizó recursos de la Nación, entidades financieras y entidades multilateral en operaciones que han sido aprobadas por los documentos CONPES 3875 de 2016 y CONPES 3910 de 2017.

Con el fin de asegurar el éxito de una solución empresarial para Electricaribe en la que exista interés de inversionistas privados en prestar, bajo parámetros de continuidad y calidad, el servicio público de energía a tres millones de usuarios, el 5 de julio de 2018 el CONPES 3933 autorizó una nueva operación de crédito a favor de Electricaribe para asegurar las inversiones requeridas durante el primer año del expediente tarifario establecido en la Resolución 015 de 2018 de la CREG, para lo cual el Fondo Empresarial adelantó una convocatoria a entidades del sector financiero para la presentación de ofertas de crédito hasta por la suma de \$735 mil millones. La ejecución de estos recursos, sin embargo, no estuvo sujeta a polémicas. El régimen de intervención en empresas de servicios públicos domiciliarios tiene una institucionalidad muy débil: no hay ningún control sobre el agente especial ni sobre la ejecución de los recursos pues:

- a. El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios no puede coadministrar la empresa por expresa prohibición legal.
- b. Los derechos de los accionistas, así como las instancias de gobierno corporativo están suspendidas.
- c. Solamente el agente especial es administrador de funciones públicas pero el presupuesto no debe ejecutarlo siguiendo parámetros de Ley 80 de 1993 y Ley 1150 de 2007.
- d. No existe ninguna norma que obligue a ejecutar con austeridad esos gastos.

Para continuar garantizando la prestación del servicio de energía en la costa caribe, así como para garantizar la adecuada ejecución de los demás procesos de intervención, es fundamental asegurar el funcionamiento del Fondo Empresarial de forma permanente, pues no existe ningún otro mecanismo para proveer financiación y apoyo a la Superintendencia y a las empresas intervenidas en situación de toma de posesión.

Por último, y teniendo en cuenta que las situaciones de toma de posesión son –en todos los casos– la medida más drástica que la Superintendencia puede tomar en relación con una empresa de servicios públicos domiciliarios, es necesario dotar a la Superintendencia de facultades preventivas frente a sus vigilados para prevenir las intervenciones. Si bien las empresas de servicios públicos domiciliarios son en su mayoría empresas privadas y se rigen por lógicas de mercado, el Estado tiene la obligación constitucional de garantizar la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual es necesario establecer normas para asegurar la correcta ejecución de los recursos públicos y para prevenir las tomas de posesión. Una de las conclusiones de la experiencia en las intervenciones de empresas de servicios públicos, y en particular, la nefasta experiencia con Electricaribe, es que el riesgo moral de que una empresa colapse y no pueda seguir prestando el servicio está en cabeza del Estado, pues a partir del momento en que se toma posesión de la empresa los accionistas y los acreedores de la empresa abandonan por completo la administración de la empresa, por lo que es

necesario fortalecer las facultades que tiene la Superintendencia para prevenir que se den más intervenciones.

Por lo anterior, resulta necesario facultar a la Superintendencia para que ésta pueda ordenar la recapitalización de las empresas de servicios públicos como medida preventiva a la toma de posesión, como ocurre actualmente en la Superintendencia Financiera. La recapitalización es una herramienta que existe desde hace varias décadas como mecanismo para prevenir la intervención en entidades financieras, y tiene por efecto para garantizar la estabilización de la estructura de capital de la respectiva empresa –y de esa manera del servicio público correspondiente–, así como una mayor solvencia que le permita asumir las obligaciones frente a sus acreedores, ejecutar las inversiones prioritarias y continuar prestando el servicio.

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2021 CÁMARA

"Por medio del cual se instituye permanentemente el Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se dictan disposiciones en relación con la gobernanza de empresas de servicios públicos domiciliarios en toma de posesión y se establecen mecanismos que prevengan la intervención del Estado en este tipo de empresas."

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley crea un esquema institucional que tiene por objeto:

1. Prevenir que el Estado tenga que tomar posesión de las empresas de servicios públicos domiciliarios.
2. Garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos que están a cargo de aquellas empresas sobre las que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha tomado posesión.
3. Garantizar la protección de los recursos públicos que el Estado dispone para garantizar la continuidad y calidad en la prestación de los servicios públicos que están a cargo de aquellas empresas sobre las que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha tomado posesión.

Artículo 2º. Creación del Fondo Empresarial. Por medio de la presente ley se instituye de manera definitiva y con vocación de permanencia el Fondo Empresarial creado por la Ley 812 del 2003.

<p>Artículo 3º. Naturaleza del Fondo Empresarial. El Fondo Empresarial seguirá funcionando a través un patrimonio autónomo cuyo ordenador del gasto será el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios. El Fondo Empresarial será administrado por la entidad fiduciaria que el Gobierno Nacional designe para estos efectos.</p> <p>Artículo 4º. Objeto del Fondo Empresarial. Este Fondo podrá financiar a las empresas en toma de posesión para: 1) asegurar la satisfacción de los derechos de los trabajadores que se acojan a los planes de retiro voluntario y en general las obligaciones laborales y, 2) salvaguardar la prestación del servicio. Igualmente, podrá contratar y/o apoyar el pago de las actividades profesionales en áreas financieras, técnicas, legales y logísticas que requieran la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios o la empresa objeto de toma de posesión, así como los estudios necesarios para determinar la procedencia de dicha medida y las medidas preventivas de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994.</p> <p>Artículo 5º. Recursos del Fondo Empresarial. Los recursos del Fondo Empresarial estarán conformados por las siguientes fuentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los excedentes de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG); 2. El producto de las multas que imponga esta Superintendencia; 3. Los rendimientos que genere el Fondo Empresarial y que se obtengan por la inversión de los recursos que integran su patrimonio; 4. Los recursos que obtenga a través de las operaciones de crédito interno o externo que se celebren a su nombre, y los que reciba por operaciones de tesorería; 5. Los rendimientos derivados de las acciones que posea el Fondo o su enajenación los cuales no estarán sometidos al impuesto sobre la renta y complementarios; y, 6. Los demás que obtenga a cualquier título. <p>Artículo 6º. Financiamiento a empresas en toma de posesión. De forma excepcional, el Fondo Empresarial podrá apoyar con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión para asegurar la viabilidad de los respectivos esquemas de solución a largo plazo sin importar el resultado en el balance del Fondo de la respectiva operación, siempre y cuando así lo soliciten ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y acrediten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incapacidad presente y futura de pago de los recursos entregados previamente a título de financiación, con cargo a los recursos del Fondo Empresarial soportada con las modelaciones financieras y demás elementos que lo demuestren. 2. Contar con un esquema de solución de largo plazo que cumpla con los criterios que para el efecto establezca la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 	<ol style="list-style-type: none"> 3. El esquema de solución de largo plazo a que hace referencia el numeral anterior solo pueda ser viable con la entrega de los recursos mencionados por parte del Fondo, los cuales se considerarán como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional para las empresas en toma de posesión. <p>Artículo 7º. Requisitos para el financiamiento de empresas de servicios públicos en toma de posesión. El financiamiento por parte del Fondo Empresarial a las empresas intervenidas podrá instrumentarse a través de contratos de mutuo, otorgamiento de garantías a favor de terceros, o cualquier otro mecanismo de carácter financiero que permita o facilite el cumplimiento del objeto del Fondo Empresarial.</p> <p>En el evento previsto en que una empresa en toma de posesión solicite financiación por parte del Fondo Empresarial, se conformará un comité de viabilización que estará integrado por un funcionario designado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, un funcionario designado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, un funcionario designado por el Departamento Nacional de Planeación y un funcionario designado por la Superintendencia de Servicios Públicos, quienes analizarán la solicitud de aplicación que realice la empresa intervenida de que se trate y emitirá su concepto al Superintendente sobre la viabilidad de la operación.</p> <p>Para emitir la viabilidad de la operación el comité deberá verificar que la empresa solicitante cumple con todos los requisitos a los que se refiere la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Para las operaciones pasivas de crédito interno o externo se requerirá además el cumplimiento de los requisitos legales ordinarios establecidos para las operaciones de crédito; cuando dichas operaciones de crédito estén dirigidas al desarrollo del giro ordinario de las actividades propias del objeto del Fondo Empresarial para el otorgamiento de la garantía de la Nación no será necesario la constitución de las contragarantías a favor de la Nación normalmente exigidas, ni los aportes al Fondo de Contingencias; para los créditos otorgados directamente por la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público no será necesario el otorgamiento de garantías a su favor.</p> <p>Artículo 8º. Compromiso de integridad. Como condición sinequanon para que el Fondo Empresarial apoye con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión, el respectivo agente especial estará en la obligación de suscribir e implementar un compromiso de integridad a favor del Fondo Empresarial, que tendrá como mínimo, el siguiente compromiso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La respectiva empresa de servicios públicos objeto de toma de posesión, su agente especial, altos cargos de segundo y tercer nivel, sus asesores, y los miembros de su comité de contratación – o quienes cumplan estas funciones– se cumplirán y actuarán de manera consistente con todas las leyes, regulaciones, decretos y/u órdenes gubernamentales oficiales del gobierno de Colombia y de otras jurisdicciones aplicables según el origen de los recursos que se otorgarán en garantía o préstamo, en relación con la lucha contra el soborno, el lavado de activos y la evasión fiscal. En particular, afirman expresamente cumplir con lo previsto en el Código Penal de
<p>Colombia, Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), Ley de Sobornos Transnacionales (Ley 1778 de 2016), Ley federal de Estados Unidos de Prácticas Anticorrupción (US Foreign Corrupt Practices Act - FCPA) de 1997, y el United Kingdom Bribery Act, expedido por el Parlamento del Reino Unido el 28 de abril de 2010.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. La respectiva empresa de servicios públicos objeto de toma de posesión, su agente especial, altos cargos de segundo y tercer nivel, sus asesores, y los miembros de su comité de contratación – o quienes cumplan estas funciones– se comprometen a no recibir cualquier tipo de pagos, dádivas u otros favores ofrecidos o concedidos, de manera directa o a través de terceros, en relación con cualquier función o actividad relacionada con la empresa de servicios públicos, y que tenga por propósito dar ventajas de cualquier clase a contratistas, proponentes o interesados en la contratación de la empresa, la aprobación o consideración de cualquier tipo de resultado en cualquier gestión que adelante la empresa, impedir, obstaculizar o dilatar la labor de monitoreo y control de los recursos de la empresa, evadir impuestos, derechos, licencias o cualquier otra obligación legal, inducir a un funcionario o contratista a quebrantar sus deberes éticos, o cualquier otro propósito indebido. <p>Artículo 9º. Juntas Consultivas. Para apoyar con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión, el Fondo Empresarial tendrá la obligación de conformar una Junta Consultiva que estará integrada por cinco (5) miembros. Tres (3) de estos miembros serán funcionarios públicos designados, respectivamente, por el Ministro de Minas y Energía (un miembro), el Director de Planeación Nacional (un miembro) y el Ministro de Hacienda y Crédito Público (un miembro), mientras que los dos (2) restantes serán personas naturales –que no necesariamente deben ser funcionarios públicos– designadas por el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, en su calidad de ordenador del gasto del Fondo Empresarial.</p> <p>Los miembros de la junta consultiva prestarán sus servicios con total autonomía, sin que medie subordinación o dependencia alguna entre estos y la respectiva empresa de servicios públicos en toma de posesión. De tal manera, la designación de una persona como miembro de la junta consultiva no configurará ningún tipo de vinculación laboral entre dicha persona y la empresa intervenida o del Fondo Empresarial, ni podrá ser demandante o apoderado en demandas que se sigan en contra de la empresa intervenida o del Fondo Empresarial.</p> <p>La Junta Consultiva hará recomendaciones a la empresa consultiva sobre cualquier asunto, tales como gobierno corporativo, mejores prácticas en contratación, correcta administración de la política de contratación con terceros y la adecuada ejecución de las inversiones de la empresa, entre otros. La junta no está instituida para opinar o para hacer recomendaciones sobre cada uno de los procesos de contratación y de ejecución de inversiones de la respectiva empresa, sino que deberá adelantar sus tareas de forma selectiva y podrá elegir autónomamente los asuntos generales o de carácter concreto en relación con los cuales decida desempeñarlas.</p> <p>Las recomendaciones y opiniones de la junta consultiva no son de obligatorio cumplimiento para la empresa de servicios públicos objeto de toma de posesión, sino que serán apreciadas por la respectiva empresa como opiniones profesionales de expertos en la materia, motivo por el cual se entiende que sus miembros no sustituyen ni reemplazan a ningún directivo, funcionario, empleado u órgano de dirección de la empresa objeto de toma de posesión en las funciones que a éstos les corresponde</p>	<p>desempeñar. Por esta razón, bajo ninguna circunstancia se considerará que al emitir recomendaciones u opiniones la junta consultiva o la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios está coadministrando.</p> <p>Parágrafo. A partir de la entrada en vigor de esta ley, el Fondo Empresarial no está autorizado a hacer ningún desembolso a empresas en toma de posesión en donde no se haya posesionado la junta consultiva a la que se refiere este artículo.</p> <p>Artículo 10º. Remuneración de los miembros de la junta consultiva. Los miembros de la junta consultiva serán designados por término indefinido. La remuneración de cada uno de sus miembros será por cada sesión a la que asista y deberá ser pagada por la respectiva empresa.</p> <p>Los gastos tales como tiquetes, manutención, viáticos por concepto de viajes y similares en que incurran los miembros de la junta consultiva con ocasión de sus funciones, les serán reembolsados hasta por un monto de tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes</p> <p>Artículo 11º. Secretarías técnicas de las Juntas Consultivas. La comunicación entre la junta consultiva y la empresa objeto de toma de posesión se instrumentará entre la secretaria técnica y el respectivo agente especial. Excepcionalmente la junta consultiva podrá pedir que cualquier empleado o contratista de la empresa objeto de toma de posesión participe en una de sus sesiones cuando lo considere necesario.</p> <p>Por esta razón, y como requisito sinequanon para que el Fondo Empresarial apoye con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión, el Fondo Empresarial tendrá la obligación de contratar una secretaria técnica para la junta consultiva. El costo de la contratación de la secretaria técnica será asumido por la respectiva empresa intervenida.</p> <p>La secretaria técnica tendrá la función de propender porque la junta consultiva disponga de información objetiva, completa y suficiente para el cumplimiento de sus objetivos, y de coordinar, recopilar, almacenar las solicitudes de información, insumos y documentación que haga la junta consultiva a los directivos, funcionarios o empleados de la empresa intervenida.</p> <p>La empresa intervenida asume frente al Fondo Empresarial la obligación de suministrar a la secretaria técnica todos los documentos y explicaciones que la junta consultiva le pida para el cumplimiento de sus tareas dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a cada solicitud. Así mismo, tiene la obligación de permitir el ingreso de la secretaria técnica, o de sus funcionarios, a sus instalaciones y entregarle en un tiempo razonable toda la información que requiera éste en nombre de la junta consultiva. Para estos efectos, deberá instruir a sus funcionarios para que atiendan debidamente estos requerimientos</p> <p>Parágrafo. A partir de la entrada en vigor de esta ley, el Fondo Empresarial no está autorizado a hacer ningún desembolso a empresas en toma de posesión hasta tanto no esté funcionado la secretaria técnica a la que se refiere este artículo.</p>

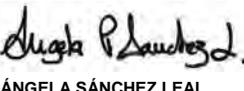
<p>Artículo 12º. Confidencialidad de la información. Los miembros de la junta consultiva y los funcionarios de la secretaría técnica se comprometerán a mantener confidencialidad de aquellos datos concretos que por su naturaleza sean reservados, tales como los precios de compras de energía, pero la empresa de servicios públicos objeto de toma de posesión tendrá la obligación de publicar todas las actas de las reuniones de la junta consultiva un día después de que esta sea enviada por el respectivo secretario técnico.</p> <p>Artículo 13º. Cuestionarios de información financiera. Como requisito sinequanon para que el Fondo Empresarial apoye con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión, la empresa intervenida tendrá obligación de reportar al Fondo Empresarial los cuestionarios de información financiera de los siguientes funcionarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El agente especial; 2. El gerente de planificación, o quien haga sus veces; 3. El gerente administrativo, o quien haga sus veces; 4. El gerente financiero, o quien haga sus veces; 5. Los miembros del comité de contratación al que se refiere esta ley; <p>Parágrafo 1: Cada cuestionario de información financiera contendrá, como mínimo, las mismas preguntas y respuestas que están en el cuestionario de ingresos que responden los funcionarios públicos preparado por el Departamento Administrativo de la Función Pública, sin perjuicio de que el Fondo Empresarial requiera que se entregue información adicional.</p> <p>Parágrafo 2. Los cuestionarios deberán ser entregados con la firma del respectivo contrato de apoyo financiero y actualizados cada seis (6) meses. El incumplimiento de esta obligación implicará que el Fondo Empresarial no puede hacer ningún tipo de desembolso ni otorgar ningún tipo de garantía a favor de la empresa de servicios públicos en toma de posesión.</p> <p>Si alguna de las preguntas de cualquiera de los cuestionarios no es clara o no está respondida se entenderá que no se cumplió con la obligación por lo que el Fondo Empresarial no podrá hacer ningún tipo de desembolso ni otorgar ningún tipo de garantía a favor de la empresa de servicios públicos en toma de posesión hasta tanto no se subsane esta obligación.</p> <p>Artículo 14º. Principios de contratación de las empresas de servicios públicos objeto de la toma de posesión. Como requisito sinequanon para que el Fondo Empresarial apoye con recursos a las empresas prestadoras de servicios públicos objeto de la medida de toma de posesión, cada empresa que desee ser beneficiaria de estos recursos deberá implementar los siguientes principios en su respectivo manual de contratación:</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Principio de Transparencia. La respectiva empresa de servicios públicos domiciliarios deberá publicar en su página web su norma de contratación vigente actualizada al último día de cada mes, el procedimiento para homologación de nuevos oferentes incluyendo el trámite que debe surtir un interesado en ser proveedor para solicitar que se le homologue (en caso de que aplique), plan de compras vigente actualizado al último día de cada mes, aviso público en el que se invita a posibles interesados a participar de proceso de contratación que tengan un valor superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Durante toda la vigencia del respectivo contrato de apoyo la empresa intervenida garantiza que mantendrá publicada en su página web, y que podrá ser consultada por cualquier ciudadano, la siguiente información de todos los contratos que tengan valor superior a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes: (i) pliegos de condiciones o términos de referencia de cada proceso de contratación (incluyendo sus modificaciones y aclaraciones); (ii) propuestas de adjudicación; (iii) invitación, registro y actas de todas las reuniones individuales o colectivas que se lleven a cabo con interesados; (iv) contratos definitivos con sus respectivas modificaciones, (v) e informes de seguimiento. 2. Principio de Selección Objetiva. Todas las decisiones relacionadas con la estructuración de los procesos de contratación y con el desarrollo de los mismos serán tomadas por la empresa objeto de la toma de posesión de forma objetiva e imparcial, con el único interés de satisfacer de manera justa y equitativa los intereses de la empresa y de garantizar la continuidad del servicio público a su cargo. En todos los procesos que inicie la empresa objeto de la toma de posesión con el fin de celebrar cualquier clase de contrato, su personal propenderá activamente por fomentar la competencia entre los posibles oferentes, para lo cual evitará establecer barreras u obstáculos innecesarios para participar en los mismos, o hacer exigencias sobre experiencia o sobre requisitos que no se justifiquen, o exigir documentos como condición para participar en los respectivos concursos que no sean indispensables para la selección objetiva de los contratistas. Cuando por las circunstancias especiales del caso la empresa objeto de la toma de posesión deba celebrar un contrato para adquirir cualquier bien o servicio sin que medie un concurso para seleccionar al correspondiente proveedor, deberá justificar lo pertinente en la respectiva propuesta de adjudicación, que en cualquier caso deberá ser publicada en su página web. 3. Principio de austeridad. Los procesos de contratación de la Empresa deberán maximizar los recursos disponibles, por lo que no contratará ningún bien o servicio que no sea estrictamente necesario para garantizar la prestación del servicio público a su cargo. 4. Principio de planeación. Los contratos cuyos valores a contratar sean superiores a cincuenta (50) de pesos moneda corriente que celebre la empresa objeto de toma de posesión deberán estar precedidos por estrategia de compras que incluya como mínimo el objeto, vigencia, valor, análisis de mercado, proveedores convocados y cronograma dirigidos a garantizar la prestación del servicio público a cargo de la empresa. 5. Principio de igualdad. La empresa no dará a ninguna persona prerrogativas o privilegios especiales para competir por sus contratos, ni preferencias en relación con el orden o las condiciones de los pagos que haga a cada contratista o grupo de contratistas, o con el tratamiento
<p>que les dé a los mismos, o con las decisiones que tome en relación con la ejecución de sus contratos.</p> <p>A todos los interesados en participar en los procesos de contratación de la empresa que cumplan con las condiciones necesarias para ser considerados en el respectivo proceso, la empresa les ofrecerá las mismas condiciones y oportunidades para competir, sin restringir arbitrariamente la participación de ninguno.</p> <p>6. Principio de trazabilidad y rendición de cuentas. Todas las actuaciones de la empresa en relación con la estructuración de los procesos de selección de contratistas, el desarrollo de los mismos, o la suscripción y ejecución de sus contratos, deberán quedar registradas por escrito y de manera digital en los expedientes correspondientes.</p> <p>Para cada uno de los procesos de contratación, la empresa llevará un expediente del proceso en donde consignará todos los documentos, actuaciones, comunicaciones y demás elementos relacionados con el respectivo proceso de contratación hasta la adjudicación del contrato. Así mismo, la empresa llevará un expediente en donde estarán todos los documentos, actuaciones, comunicaciones y demás elementos relacionados con cada uno de los contratos que suscriba, desde la adjudicación del contrato hasta la liquidación del mismo.</p> <p>7. Principio de integridad. La empresa tendrá la obligación de tomar las medidas necesarias, tanto en los términos de referencia de los procesos de contratación en que intervengan, como en los demás documentos pertinentes, para asegurar que todas las partes involucradas en los procesos de contratación y de pagos y en las inversiones de la empresa colaborarán con los agentes encargados de su vigilancia y control, con el fin de facilitar el control de estos procesos y las investigaciones que los agentes encargados decidan adelantar al respecto.</p> <p>Igualmente, se deberán incluir en los respectivos términos de referencia o invitaciones a participar de los procesos de selección -según corresponda- procedimientos y controles dirigidos a evitar que los proponentes incurran en cualquiera de las siguientes prácticas: (i) Ofrecer, solicitar, acordar o transar cualquier clase de ventaja o de beneficio ilícito a cualquier funcionario de la empresa, o a sus proponentes o contratistas, con ocasión del proceso de contratación y de la ejecución de sus recursos y pagos; (ii) Influir indebidamente en la conducta de cualquier persona en relación con los procesos de contratación o en la ejecución de los recursos y los pagos de la empresa; (iii) Destruir, alterar, modificar u ocultar información o documentos de cualquier forma, o llevar a cabo cualquier otro acto que pueda obstruir las investigaciones que adelanten los agentes encargados de controlar los procesos de contratación y pagos de la empresa, o que tenga el propósito de hacerlo.</p> <p>En todo caso, en las minutas de los contratos que celebre la empresa siempre se deberá pactar que el contratista acepta las pautas establecidas al compromiso de integridad al que se refiere el artículo 6º de esta ley. Así mismo se expresará que si el respectivo contratista, en su calidad de participante en el proceso de contratación que se surtió para la celebración del correspondiente contrato, incurrió en cualquiera de las prácticas mencionadas en este numeral, o en cualquier otra conducta delictiva, anticompetitiva o fraudulenta relacionada con la contratación de la empresa, o prometió o hizo pagos a cualquier funcionario de la empresa, directa o indirectamente, relacionados en cualquier medida o concepto con el proceso de contratación, o</p>	<p>si prometió o hizo pagos por concepto de <i>lobby</i> o cabildero para ese mismo fin, esto constituirá causal de terminación del contrato en cuestión por justa causa a favor de la empresa.</p> <p>Parágrafo 1: El fraccionamiento de contratos para efectos de eludir el cumplimiento de lo previsto en este artículo constituirá un incumplimiento grave de las obligaciones a cargo de la empresa objeto de toma de posesión en su respectivo contrato con el Fondo Empresarial.</p> <p>Parágrafo 2. Lo previsto en este artículo para efectos de transparencia no aplicará para los contratos de compra de energía en bloque.</p> <p>Parágrafo 3. A partir de la entrada en vigor de esta ley, el Fondo Empresarial no está autorizado a hacer ningún desembolso a empresas en toma de posesión hasta tanto no esté implementado un sistema de contratación que cumpla con los principios a los que se refiere este artículo.</p> <p>Artículo 15º. Comité de contratación. La empresa está en la obligación de conformar un comité interno de contratación que tendrá las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verificar que en los procesos de compras, contrataciones o inversiones de la empresa se cumplan los principios a los que se refiere la presente ley. 2. Expedir los lineamientos para la estructuración de estudios previos o estrategias de compras de forma que se implementen mecanismos que fomenten la competencia en la adquisición de bienes y servicios por parte de la empresa. 3. Emitir su concepto respecto de los estudios que soportan la selección de proveedores y contratistas que presente cualquier área de la empresa que participe en los procesos de compras, contrataciones o inversiones. 4. Evaluar todas las modificaciones, en los contratos que celebre la empresa, y pronunciarse sobre los proyectos de modificación de los contratos de la empresa, antes de que las modificaciones respectivas sean acordadas. 5. Hacer informes en los que expondrá su concepto, y podrá requerir cualquier documento relacionado con el proceso de planeación, celebración, ejecución y/o liquidación de los contratos de la empresa. 6. Analizar y emitir recomendaciones sobre los asuntos en relación con los cuales el Agente Especial o el Fondo Empresarial, pidan su intervención. 7. Llevar registro de todas sus reuniones y enviar todas las actas e informes de manera inmediata a la junta consultiva. <p>Artículo 16º. Multas. El Fondo Empresarial deberá establecer y aplicar multas pecuniarias a las empresas de servicios públicos domiciliarios, por cada día de incumplimiento en cualquiera de las obligaciones establecidas en la presente ley o en los contratos que suscriba con empresas en toma de posesión. Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades individuales que asumen por ley los</p>

<p>diferentes funcionarios frente a los órganos de control e investigación del Estado en relación con la buena administración de los recursos de los contribuyentes.</p> <p>Artículo 17º. Régimen de transición. Lo establecido en esta ley también será aplicable a las empresas que a la entrada en vigencia de la presente Ley se encuentren en toma de posesión. Para estos efectos el Fondo Empresarial y los respectivos agentes especiales tendrán dos (2) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para cumplir con las obligaciones legales a las que se refieren estos artículos. Vencido este término el Fondo Empresarial no estará autorizado a hacer ningún desembolso o a otorgar ninguna garantía a empresas que no cumplan con lo establecido en esta ley.</p> <p>Artículo 18º. Mecanismos para prevenir la toma de posesión de empresas de servicios públicos domiciliarios. Inclúyase en la Ley 142 de 1994 el artículo 60A que tendrá el siguiente texto:</p> <p>"El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios podrá pedir a cualquier empresa de servicios públicos domiciliarios que de las explicaciones del caso cuando cuente con información que razonablemente pueda conducir a considerar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que determinada empresa de servicios públicos no quiere o no puede prestar el servicio público con la continuidad y calidad debidas, siempre que la prestación sea indispensable para preservar el orden público o el orden económico, o para evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios o a terceros. 2. Que, en forma grave, determinada empresa ha suspendido, o se tema que pueda suspender, el pago de sus obligaciones mercantiles. <p>Si el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios no considera que las explicaciones a las que se refiere el primer inciso del presente artículo son satisfactorias, podrá ordenar a sus accionistas que capitalicen la respectiva empresa, como medida cautelar para evitar que incurra en causal de toma de posesión, o para subsanarla.</p> <p>Parágrafo: Igualmente, en la medida en que no sea cumplida la orden de capitalización que imparta el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios en desarrollo de lo establecido en el presente artículo, dicho Superintendente podrá ordenar a la asamblea de la respectiva empresa que ofrezca una emisión de acciones en el mercado, bajo el trámite y en las condiciones previstas en el artículo 13.10 de la presente ley, en las condiciones necesarias para prevenir o subsanar las situaciones a las que aluden los numerales 1 y 2 del presente artículo.</p> <p>El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios podrá impartir la orden a la que se refiere el primer inciso de este parágrafo, o impartir una nueva orden si la oferta de acciones a la que se refiere el inciso anterior no hubiese sido suscrita de manera completa, aun después de la fecha de toma de posesión de la empresa de servicios públicos en cuestión. En este caso se entenderá que el respectivo</p>	<p>agente especial tendrá para estos efectos las funciones de la asamblea de accionistas de la empresa y su junta directiva, además de las que tiene en su calidad de auxiliar de la justicia.</p> <p>El porcentaje que del capital de la respectiva empresa representarán las acciones suscritas bajo las ofertas públicas a la que se refiere el presente parágrafo será establecido con base en un estudio técnico, elaborado por una banca de inversión experta, que refleje el valor real de mercado de la misma antes de la nueva capitalización. La Nación podrá celebrar convenios con el Fondo Empresarial para la contratación de estos estudios con recursos públicos, y estará autorizada para otorgar las garantías y asumir los compromisos que fueren necesarios con el fin de facilitar dicha contratación".</p> <p>Artículo 20º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>GABRIEL SANTOS GARCÍA Representante a la Cámara por Bogotá</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>CÉSAR LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara por Atlántico</p> </div> </div>
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establece el Día Nacional del Héroe de la Salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones.

<p>Proyecto de Ley No. ____ de 2021 Cámara</p> <p>“Por medio de la cual se establece el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el día nacional del héroe de la salud como un homenaje al personal médico y auxiliar por su extraordinario servicio a la patria durante la crisis sanitaria derivada del virus SARS-CoV-2 Covid-19, y en memoria de aquellos que perdieron la vida por causa y razón de su servicio.</p> <p>Artículo 2º. Establézcase el día 25 de marzo de cada año como el día nacional del héroe de la salud. Las autoridades oficiales, privadas, civiles, militares y en general todo el pueblo colombiano realizará ceremonias para conmemorar esta fecha con la presencia del personal de la salud y las familias de aquellas personas que perdieron la vida en cumplimiento de su servicio y como consecuencia de la pandemia por SARS-CoV-2 Covid-19.</p> <p>Se exhorta a todo el pueblo colombiano, a que el día 25 de marzo de cada año ice el Estandarte Nacional a media asta en conmemoración del Día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del SARS-CoV-2 Covid-19 y sus familias.</p> <p>Artículo 3º. Autorícese al Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Cultura, para que acorde con las facultades propias de sus funciones destine las partidas presupuestales necesarias para erigir un monumento en homenaje al personal de la salud y a todas las personas que perdieron la vida como consecuencia del SARS-CoV-2 Covid-19 en el país, en el espacio que la comunidad médica considere.</p> <p>Artículo 4º. Ordénese remitir por medio electrónico, telefónico, magnetofónico o digital un mensaje de condolencia suscrito por el señor presidente de la República a todas las familias de las personas que fallecieron como consecuencia del SARS-CoV-2 Covid-19 en el país. El sentido del mensaje es expresar la solidaridad del pueblo colombiano con las familias de las personas que perdieron un ser querido por cuenta del virus.</p>

<p>Artículo 5°. Ordénese al Gobierno decretar siete (7) días de duelo nacional por única vez, en homenaje a las víctimas del SARS-CoV-2 Covid-19, y realizar tres (3) minutos del silencio en todo el territorio nacional en tributo al personal de la salud y de todas las personas que fallecieron como consecuencia de la pandemia.</p> <p>Con este acto protocolario, el pueblo colombiano marcará el final de la pandemia.</p> <p>Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los congresistas,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  EMMA CLAUDIA CASTELLANOS Senadora de la República </div> <div style="text-align: center;">  ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara </div> </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. Introducción</p> <p>El aumento de los casos y las muertes por Covid-19 han llevado a Colombia a convertirse en una de las naciones más golpeadas por la crisis sanitaria en América Latina. Aunque varios de los países vecinos han recibido más atención internacional, el país ha visto el rostro más duro de la pandemia.</p> <p>Ni la cuarentena decretada desde marzo de 2020, ni las medidas preventivas implementadas a lo largo de 2021 han logrado evitar el colapso del sistema hospitalario en Bogotá, Medellín, Cali e Ibagué; ciudades que intentan ganar tiempo durante el segundo pico de contagios.</p> <p>Desde el 11 de abril de 2020, cuando se confirmó la muerte del médico Carlos Fabián Nieto en Bogotá, la pandemia ha cobrado la vida de más de un centenar de trabajadores de la salud en el país. Así lo revelan las cifras del Instituto Nacional de Salud.</p> <p>Los principales gremios de la salud del país han mostrado su preocupación por la afectación de la pandemia sobre los trabajadores de la salud ante las evidentes faltas y fallas en la dotación de elementos de protección personal. Estos casos no debieron presentarse, pues los riesgos están identificados y en ellos son mayores porque atienden en la primera línea a personas contagiadas.</p> <p>Pese a la existencia de las normas para proteger al personal, en muchas regiones estas no se cumplen. Entre otras razones, porque las formas de contratación irregular y tercerización les desfavorece en cuanto a dotación de elementos de protección e incluso remuneración justa para que de manera individual puedan adquirirlos.</p> <p>Proteger al personal sanitario significa cuidar, de paso, a toda la población atendida por ellos. Ha sido una obligación el garantizar la seguridad del personal médico a todo nivel, pues no hay razón para que algunas entidades ignoren los riesgos.</p> <p>El presente proyecto de Ley pretende extender un mensaje de solidaridad y apoyo al personal de la salud que ha perdido la vida en la lucha contra la pandemia por Covid-19, así mismo rodea a los familiares de las personas que han fallecido a lo largo del territorio nacional.</p>
<p>II. Datos generales</p> <p>Respecto a la Ley de honores</p> <p>El artículo 150 de la Constitución Política establece entre las funciones del Congreso el de hacer leyes para "decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria"¹. En tal sentido, la Corte Constitucional he entendido este tipo de leyes como aquellas con la finalidad de destacar hechos, lugares, instituciones o personas públicamente "para promover valores que atañen a los principios de la Constitución"².</p> <p>En el proyecto a tratar, se pretende hacer un reconocimiento especial a las víctimas del Covid-19, sus familias y, en particular, al personal de la salud. A decir verdad, son abundantes los principios constitucionales que los homenajeados han resaltado mediante su actuar durante la pandemia. Para nombrar a algunos, mas no todos, la solidaridad, la dignidad humana, el trabajo y la prevalencia del interés general sobre el particular³. Por esto, resulta más que adecuado el proyecto de ley que proyecta un homenaje, tanto a las víctimas del Covid-19, como a los héroes nacionales de salud.</p> <p>Adicionalmente, el articulado propuesto es adecuado para la finalidad deseada. Esto pues establece una autorización al Gobierno Nacional para destinar el presupuesto necesario para erigir un monumento en honor a los mencionados. Así, se autoriza mediante ley, como lo ordena la Constitución (art. 150.11), para que el Gobierno, en su competencia y de acuerdo a las normas orgánicas de presupuesto, realice esta inversión social.</p> <p>Finalmente, y como lo ha entendió la honorable Corte, esta autorización no puede considerarse de ningún modo como una renta pública de destinación específica al no tratarse de un ingreso o recurso permanente y específico del Presupuesto Nacional⁴.</p>	<p>Impacto Fiscal</p> <p>El Congreso puede autorizar al gobierno la inclusión de gastos. Este tipo de iniciativas en donde se autoriza al Gobierno para utilizar partidas presupuestales ya han sido analizadas por la Corte Constitucional. Al respecto, la Sentencia C-985 de 2006 determina que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno Nacional la inclusión de gastos, situación que no debe concebirse como una decisión impositiva que obligue al Gobierno Nacional. Para tal efecto téngase en cuenta la mencionada sentencia C - 985/0615 la cual ha citado otra serie de sentencias señalando:</p> <p>"3.3.3 Como resultado del anterior análisis jurisprudencial, en la misma Sentencia C-1113 de 2004 (...) se extrajeron las siguientes conclusiones, que son relevantes para efectos de resolver el problema jurídico que las objeciones presidenciales plantean en la presente oportunidad:</p> <p><i>"Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a "autorizar" al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto (...) no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las "apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales".</i></p> <p>En esta misma sentencia, la Corte Constitucional haciendo un análisis de las competencias del ejecutivo y del legislativo expresa:</p> <p><i>"3.2.3. La interpretación armónica de las anteriores normas constitucionales, y de las facultades del legislativo y el ejecutivo en materia presupuestal, ha llevado a la Corte a concluir que el principio de legalidad del gasto "supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su</i></p>

¹ Constitución Política de Colombia, artículo 150.15

² Corte Constitucional, Sentencia C-162 de 2019, MP: José Fernando Reyes Cuartas.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992, MP: Ciro Angarita Barón.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-057 de 1993, MP: Simón Rodríguez Rodríguez.

incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable"

La Corte Constitucional reitera tal posición con los mismos argumentos jurídicos en sentencia C1197/08 al estudiar la objeción presidencial por inconstitucionalidad del artículo 2º del proyecto de ley 062/07 Senado - 155/06 Cámara. En dicho proceso declaró la objeción infundada y por ende executable, al expresar

"No puede existir entonces reparo de inconstitucionalidad en contra de normas que se limiten a autorizar al Gobierno Nacional para incluir un gasto, sin que le impongan hacerlo. En estos eventos, no se desconoce la Ley Orgánica del Presupuesto, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos incorporados y autorizados en la ley"

Así las cosas, se reitera la anterior posición de la Corte Constitucional en la sentencia C - 441/09 en la cual declaró infundada la objeción por inconstitucionalidad formulada por el Presidente de la República contra el Proyecto de Ley No. 217 de 2007 Senado, 098 de 2007 Cámara, "por medio de la cual se conmemoran los 30 años del carnaval departamental del Atlántico y los 10 años del reinado interdepartamental, se declaran patrimonio cultural y se dictan otras disposiciones." y declaró su executable. Frente a lo anterior señaló:

"En el proyecto de ley se autoriza al Gobierno Nacional "para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley", destinadas al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales generados a partir de las expresiones folclóricas y artísticas tradicionales en el Carnaval Departamental del Atlántico en Santo Tomás y en su Reinado Intermunicipal, lo que significa que el proyecto se ajusta a la facultad que se ha reconocido al Congreso para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, por cuanto no le impone al Gobierno su ejecución, sino que lo faculta para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.

¿Por qué el 25 de marzo?

Hay acontecimientos históricos que generan más recordación en una nación, que los hechos oficiales. La segunda guerra mundial inició para los Estados Unidos no en la declaración oficial de guerra, sino en el ataque a Pearl Harbor.

Las primeras decisiones tomadas por el Gobierno nacional y los diferentes entes territoriales se convirtieron en simples noticias, el lavado de manos y uso de tapabocas en nuevos hábitos, pero la gran noticia, el gran día en que el país asumió el peligro que significaba esta pandemia fue el cierre del país y el inicio de la gran cuarentena.

Ese día, el país entero se paralizó. Escuelas, universidades, fábricas, aeropuertos, centros comerciales, el país se detuvo. En la línea del tiempo de la lucha contra esta enfermedad, el 25 de marzo de 2020 fue el primer día en el cual todos nos vimos amenazados.

¿Qué es el Coronavirus?

Los coronavirus (CoV) son virus que surgen periódicamente en diferentes áreas del mundo y que causan Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir gripa, que pueden llegar a ser leve, moderada o grave.

El nuevo Coronavirus (COVID-19) ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPI). Se han identificado casos en todos los continentes y, el 6 de marzo se confirmó el primer caso en Colombia.

La infección se produce cuando una persona enferma tose o estornuda y expulsa partículas del virus que entran en contacto con otras personas.

¿A quiénes afecta y cuáles son sus síntomas?

Se conoce que cualquier persona puede infectarse, independientemente de su edad, pero hasta el momento se han registrado relativamente pocos casos de COVID-19 en niños. La enfermedad es mortal en raras ocasiones, y hasta ahora las víctimas mortales han sido personas de edad avanzada que ya padecían una enfermedad crónica como diabetes, asma o hipertensión.

El nuevo Coronavirus causa una Infección Respiratoria Aguda (IRA), es decir una gripa, que puede ser leve, moderada o severa. Puede producir fiebre, tos, secreciones nasales (mocos) y malestar general. Algunos pacientes pueden presentar dificultad para respirar.

¿Cómo prevenirlo?

La medida más efectiva para prevenir el COVID-19 es lavarse las manos correctamente, con agua y jabón. Hacerlo frecuentemente reduce hasta en 50% el riesgo de contraer coronavirus. De igual manera, se recomiendan otras medidas

preventivas cotidianas para ayudar a prevenir la propagación de enfermedades respiratorias, como:

- Evita el contacto cercano con personas enfermas
- Al estornudar, cúbrete con la parte interna del codo
- Si tienes síntomas de resfriado, quédate en casa y usa tapabocas

III. Cifras de la pandemia

Al momento de elaborar el presente proyecto de Ley (11/03/2021), el boletín más reciente emitido por el Ministerio de Salud y Protección social, da cuenta del impacto que ha tenido el país y el mundo durante la pandemia:

Casos confirmados en Colombia: 2.285.960
 Casos activos: 30.343
 Muertes: 60.773
 Recuperados: 2.187.473

Casos confirmados en el mundo: 117.845.876
 Muertes: 2.615.190
 Recuperados: 66.784.879

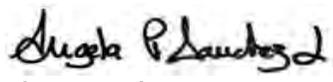


<p>IV. Medidas por el Estado de Emergencia</p> <p>El estado de emergencia es un estado de excepción en el que el presidente de la República puede expedir normas mediante un decreto legislativo, sin necesidad de ser tramitadas por el Congreso de la República.</p> <p>Las normas expedidas solo pueden ser relacionadas con la emergencia que vive el país y por ninguna razón podrán modificar la Constitución Política ni afectar los derechos fundamentales de las personas. Para garantizar el manejo de la pandemia, el Gobierno decretó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recursos para la salud: Garantizar la provisión de recursos para el sistema de salud, en esta situación. Eso permite facilitar la adquisición de equipos médicos y tener a disposición capacidades de testeo mucho mayores y capacidades, también, de descentralización de los mismos en el territorio, pero también proveer recursos de liquidez a la red hospitalaria para que el sistema pueda tener una capacidad de respuesta. - Protección a los más vulnerables: Ordenar un giro adicional, durante la vigencia de esta emergencia sanitaria, para el programa de Familias en Acción. Garantizarle un ingreso adicional a más de 2 millones 600 mil hogares y beneficiando a cerca de 10 millones de colombianos. También ordenó un giro adicional al programa Jóvenes en Acción, que va a beneficiar a cerca de 204.000 jóvenes de bajos recursos en el país. Y también, dando un giro adicional para el programa Adulto Mayor, que cobija a más de un millón 500 mil adultos mayores en estado de vulnerabilidad. - Reconexión del servicio de agua: Se estableció la reconexión del servicio de agua, gratuitamente, a cerca de un millón de beneficiarios, de personas que hacen parte de familias que se benefician del servicio del agua y que lo tenían desconectado por falta de pago, para que durante la emergencia sanitaria tengan acceso a ese preciado líquido* - Devolución del IVA: Acelerar el esquema de devolución del IVA a las familias más vulnerables de la población colombiana. Ese programa estaba previsto para iniciar en enero del 2021, en un marco piloto, para cerca de 100.000 familias, y nosotros vamos a empezar ahora, a partir del mes de abril, buscando esa devolución de recursos para cerca de un millón de colombianos* - Alivio financiero: Con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se diseñó un alivio financiero para muchas personas y también pequeñas, medianas y 	<p>microempresas y empresas de otro tamaño, que necesitan en los próximos dos meses enfrentar dificultades en el pago de créditos.</p> <p>V. Retos a los que se enfrenta el personal sanitario durante esta crisis del Covid-19</p> <p>El proyecto de Ley no solo pretende rendir homenaje al personal de la salud que ha perdido la vida durante la pandemia por Covid-19, también busca acompañar al personal de la salud que valientemente ha enfrentado esta crisis. Al respecto, la Sociedad Española de Psiquiatría publicó siete razones por las cuales se considera el gran impacto mental que ha sufrido el personal médico y de apoyo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Desbordamiento en la demanda asistencial Mientras muchas personas acuden reclamando atención sanitaria, el personal sanitario también enferma o ve a sus personas cercanas enfermar. Máxime en circunstancias como la del COVID-19 en las que los profesionales se contagian y deben guardar cuarentena o ellos mismos precisan atención médica. 2. El riesgo de infección no se detiene Existe un mayor riesgo de contraer enfermedades temidas y transmitirlas a familiares, amigos y otras personas en el trabajo. 3. Equipos insuficientes e incómodos El equipo puede ser insuficiente, poco confortable, limita la movilidad y la comunicación y la seguridad que produce puede ser incierta. 4. Proporcionar apoyo y atención sanitaria Conforme aumenta la demanda y la asistencia, la angustia del paciente y las familias puede ser cada vez más difícil de manejar para el personal sanitario. 5. Gran estrés en las zonas de atención directa Ayudar a quienes lo necesitan puede ser gratificante, pero también difícil, ya que los trabajadores pueden experimentar miedo, pena, frustración, culpa, insomnio y agotamiento. Son reacciones esperables en situaciones de esta magnitud e incertidumbre. Comprenderlas como reacciones normales ante situación anormal contribuye a cuidarse. 6. Exposición al desconsuelo de las familias
<p>La crisis del COVID-19 está exponiendo al personal sanitario a un sufrimiento intenso ante una muerte en aislamiento que tiene a las familias desconsoladas por no poder acompañar y ayudar a sus seres queridos.</p> <p>7. Dilemas éticos y morales</p> <p>La falta de medios, la sobrecarga y la propia evolución incierta de los pacientes, hacen que en ocasiones el profesional se vea obligado a tomas de decisión complejas, en un breve tiempo, generando intensos dilemas morales y culpa.</p> <p>VI. Plan Nacional de Vacunación</p> <p>Colombia aseguró para sus ciudadanos las dosis de vacuna para el covid-19 necesarias a través de mecanismos bilaterales y multilaterales, con los cuales se tiene planeado vacunar a la población en 2 fases y 5 etapas, teniendo como priorización los grupos de riesgo y así progresivamente alcanzar 35 millones de colombianos vacunados.</p> <p>De esta manera, el objetivo en el Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 es en su primera fase reducir la mortalidad y la incidencia de casos graves por este virus, así como proteger a los trabajadores de la salud; mientras que en la segunda fase es reducir el contagio para generar inmunidad de rebaño.</p> <p>¿Cuándo comienza la vacunación en Colombia?</p> <p>Comenzó el pasado 20 de febrero el proceso de inmunización en el país basados en el Plan Nacional de Vacunación estructurado por el Gobierno Nacional, el cual establece dos fases y cinco etapas. En la primera etapa se contempla la primera línea del talento humano en salud y adultos mayores de 80 años.</p> <p>¿Cuántas vacunas ha adquirido nuestro país?</p> <p>El Gobierno compró 20 millones de dosis para 10 millones de colombianos por Covax y por mecanismos bilaterales 41.5 millones de dosis para 25.250.000 personas. De esta manera alcanzamos 61.5 millones de dosis para 35.250.000 millones de personas a vacunar.</p>	<p>¿A través de mecanismos bilaterales se distribuye?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pfizer: 10 millones de dosis adquiridas para 5 millones de personas - AstraZeneca: Colombia compró 10 millones de dosis para 5 millones de personas. - Janssen: 9 millones de dosis para 9 millones de personas - Moderna: el Gobierno Nacional acaba de adquirir 10 millones de dosis para 5 millones de personas - Sinovac: 2.5 millones de dosis para 1.250.000 personas.  <p>BIBLIOGRAFÍA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/PET/Paginas/Covid-19_copia.aspx. 2. CUIDANDO LA SALUD MENTAL DEL PERSONAL SANITARIO, Sociedad Española de Psiquiatría. 2020. 3. Recomendaciones de la OMS https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019?gclid=Cj0KCQiAnKeCBhDPArisAFDTLT4iCcMfXyWTiigR_qYJM7qTdzkzs5RHieJ7dw9z4u0O2mb3iIM34aAmG5EALw_wcB 4. Plan nacional de vacunación https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/Vacunacion/Paginas/Vacunacion-covid-19.aspx <p>PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos radicar la presente iniciativa parlamentaria, y en consecuencia solicitarle a la Cámara de Representante darle trámite al proyecto de Ley "Por medio de la cual se</p>

establece el día nacional del héroe de la salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones”



EMMA CLAUDIA CASTELLANOS
Senadora de la República



ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 819 de 2003 y se modifica el concepto de impacto fiscal.

PROYECTO DE LEY No. ____
POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 819 DE 2003 Y SE MODIFICA EL CONCEPTO DE IMPACTO FISCAL
EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, el cual quedará así:

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. 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.

Cuando se trate de proyectos de ley que busquen desarrollar, satisfacer o proteger derechos fundamentales consagrados en la Constitución Nacional o aquellos derechos conexos al derecho a la vida; el concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe contemplar la posibilidad de financiar gradualmente la iniciativa dentro de las metas de sostenibilidad fiscal establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Así mismo, el gobierno nacional deberá incluir en su concepto el detalle de los recursos destinados a garantizar el cumplimiento de dichos derechos durante la vigencia fiscal o en el Plan Nacional de Desarrollo correspondiente.

En efecto, todo concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe incluir cálculos propios del gobierno nacional, y no podrá presentar como principales o concluyentes los cálculos realizados por organizaciones que representen intereses privados dentro de la iniciativa

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

Artículo 2. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

De los Honorables Congresistas.



VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara por Santander.
Partido Liberal Colombiano.

JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
Representante a la Cámara
Departamento del Meta

CARLOS JULIO BONILLA SOTO
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca

FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
Representante a la Cámara
Departamento de Nariño

JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca

ELIZABETH JAY-PAG DIAZ.
Honorable Representante a la Cámara
Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina.

JOSE LUIS CORREA LOPEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara

JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO

Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO

Representante a la Cámara por Guaviare

ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
Representante a la Cámara
Partido Liberal

FABIO FERNANDO ARROYAVE
Representante a la Cámara
Partido Liberal

JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro Partido Colombia Renaciente

ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático

ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

Con esta iniciativa se pretende aumentar la reglamentación existente frente al Concepto de Control Fiscal que puede emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a las Iniciativas legislativas que tramita el Congreso de la República. Para esto el proyecto de ley tomas las siguientes medidas:

- En primer lugar, el proyecto busca crear mecanismo que concilien la discusión legislativa cuando se presente una colisión entre derechos fundamentales o conexos y el principio de responsabilidad fiscal.
- En segundo lugar, el proyecto de ley quiere evitar la utilización de cifras o estudios que generan conflicto de interés frente a las iniciativas de interés. Aplicando la última normatividad vigente frente el conflicto de interés.

MARCO NORMATIVO:

Desde la promulgación del acto legislativo 3 de 2011 que en su artículo 1 modificó el artículo 334 constitucional, se ha entendido que la dirección de la economía está a cargo del estado en su conjunto, y se debe administrar de manera racionalizada con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial en un marco de sostenibilidad fiscal. Esto repercute, según este acto legislativo, que el diagnostico de impacto fiscal de una iniciativa legislativa debe ser un mecanismo de funcionamiento armónico que debe existir entre las dos ramas del poder público, el legislativo y el ejecutivo.

"Artículo 334. 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, competitividad y el desarrollo armónico de las regiones".¹

Con este artículo constitucional se hizo necesario la adopción de un marco normativo al trámite del diagnóstico fiscal de una iniciativa legislativa, para el cual se promulgo la Ley 819 de 2003. Según esta norma el diagnostico de impacto fiscal consta de los siguientes pasos, señalando que son varios los actores responsables en determinar el costo fiscal de una iniciativa, es pues una función compartida entre el legislativo y el ejecutivo.

- (i) Se debe incluir 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; función del legislativo.
- (ii) El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto considerando el Marco Fiscal de Mediano Plazo, función del Ejecutivo.
- (iii) Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Este procedimiento está establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003:

Artículo 7º. Análisis del impacto fiscal de las normas. 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

¹ LEGISLATIVO, Acto. de 2011, por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal, 1 de julio de 2011. 3.

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, deberá 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.

Pero como este mecanismo involucra a distintos actores, que a su vez actúan de manera independiente uno del otro, se generan permanentes conflictos entre el legislativo y el ejecutivo, más cuando el concepto que puede emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.²

ASPECTOS GENERALES DEL PROYECTO:

Dentro de esta propuesta de ley se plantean dos cambios a la ley que reglamenta la materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal. Se plantean entonces dos cambios que se explicaran a continuación resolviendo los problemas enunciados en el acápite anterior:

- En primer lugar, el proyecto busca crear mecanismo que concilien la discusión legislativa cuando se presente una colisión entre derechos fundamentales o conexos y el principio de responsabilidad fiscal.
- En segundo lugar, el proyecto de ley quiere evitar la utilización de cifras o estudios que generan conflicto de interés frente a las iniciativas de interés. Aplicando la última normatividad vigente frente el conflicto de interés.

Pero el funcionamiento de este mecanismo a estado lejos de funcionar de manera armónica ha generado múltiples conflictos y choques entre el legislativo y el ejecutivo a la hora de discutir múltiples iniciativas. Incluso llegando afectar proyectos de ley tan importantes como, por ejemplo:

- Proyecto de ley 062/15C-170/16S, que pretendía disminuir la cotización de los pensionados al régimen contributivo de salud del 12 % al 4 %, que fue

² SALINAS, José Miguel Cárdenas; OLMOS, Hilda Victoria Monroy. Planteamientos sobre la ley 819 de 2003 sobre responsabilidad y transparencia fiscal: una aproximación conceptual en Boyacá. In *Vestigium Ire*, 2016, vol. 10, no 1, p. 139-156.

declarado inexecutable por un concepto negativo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, negando la posibilidad del aval del Ejecutivo, exigido por el artículo 154 constitucional.

- La sala plena de la Corte Constitucional en la Sentencia C026/20 tumbó los artículos 274 y 275 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que estableció unos nuevos aranceles a las confecciones provenientes de países con los que Colombia no tiene acuerdos comerciales vigentes.
- Proyecto de ley número 127 de 2015 Senado 277 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para el trabajo desarrollado por las personas que prestan sus servicios en los programas de atención integral a la primera infancia y protección integral de la niñez y adolescencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), sus derechos laborales, se establecen garantías en materia de seguridad alimentaria y se dictan otras disposiciones.

Estos dos ejemplos muestran el poder de veto y el peso que tiene el Concepto de Impacto Fiscal emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a las iniciativas legislativas que se tramitan en el congreso. Por esto, se considera importante regular ese concepto para mejorar el funcionamiento armónico entre las ramas del poder público, más cuando se puede tratar de iniciativas que afecten derechos fundamentales o los conexos a estos, que son deber del estado garantizar. Por lo cual el presente proyecto de ley propone lo siguiente:

Posibilidades de Financiamiento dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo:

La colisión entre derechos fundamentales o conexos y el principio de responsabilidad fiscal dentro de la discusión legislativa ha sido recurrente en los últimos años. El concepto que puede emitir el Ministerio de Hacienda y Crédito ha sido utilizado como herramienta para impedir la culminación de muchas iniciativas legislativas que buscaban proteger derechos fundamentales.

En ese sentido la corte ha dictado algunas consideraciones para encontrar caminos que disminuyan la colisión entre el ejecutivo y el legislativo, al considerar que la sostenibilidad no es un principio que choque con los derechos fundamentales sino es el marco que debe garantizar el cumplimiento de las finalidades del Estado Social y Democrático de Derecho, para alcanzar de manera progresiva:

Por último, es importante enfatizar que el incidente de sostenibilidad fiscal está sometido a la prohibición prevista en el parágrafo que el Acto Legislativo adicionó el artículo 334 C.P. Este procedimiento, conforme a dicha disposición, no puede aplicarse de manera tal que se menoscaben las

posiciones jurídicas que adquieren condición de iusfundamentalidad, restrinjan su alcance o nieguen su protección efectiva. Del mismo modo, el incidente de impacto fiscal reafirma el carácter eminentemente instrumental de la SF y la obligatoriedad que toda actuación dirigida a alterar los efectos de decisión judicial esté unívocamente dirigida a garantizar el cumplimiento de los fines esenciales del ESDD.³

Como se ve en la cita de la Corte Constitucional ninguna autoridad puede utilizar la sostenibilidad fiscal para restringir o negar una protección efectiva de los derechos fundamentales. En ese sentido se hace necesario limitar el concepto emitido por Hacienda, incluyendo dentro de estos la posibilidad de financiamiento a corto, mediano o largo plazo algo que hoy no incluye los conceptos de impacto fiscal.

Prevenir cualquier Conflicto de Intereses Público:

Adicionalmente el proyecto busca crear herramientas que permitan prevenir el conflicto de interés dentro de las cifras que se utilizan en el Concepto de Impacto Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dado que como ya lo había señalado la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuenta con los datos, el personal de mayor calificación para esta labor y la experticia para analizar el impacto fiscal de las iniciativas legislativas. En ese sentido no es necesario que esta entidad utilice cifras o estudios de privados que tengan un beneficio directo dentro de la iniciativa estudiada.

COSTO FISCAL Y CONFLICTO DE INTERÉS:

Para la modificación de esta ley no se necesita aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público toda vez que no implica más gasto público. Esta ley tampoco debe ser de iniciativa gubernamental, esto con base al artículo 154 de la Constitución Política de Colombia.

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios **particulares, actuales y directos** a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley,

³ C-288-12 Corte Constitucional de Colombia

dado que, el objeto de la iniciativa versa sobre el **CONCEPTO DE IMPACTO FISCAL** [...] como se puede entrever aquí los beneficios son erga omnes, lejos de beneficiar a alguien en particular.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019:

*“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*⁴

Así mismo, es oportuno señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:⁵

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”*

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales.

⁴ Sentencia del Consejo de Estado 02830 del 16 de julio de 2019.
⁵ Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019.

Por otra parte, la ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés. [...]

“Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores” negrilla fuera del texto original.

Como se evidencia en la anterior normatividad, la figura del “Conflicto de interés” se predica de una situación en donde su votación y discusión puede generar beneficios de carácter particular, actual y directo, en favor del Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, luego no es dable predicar el mismo frente a una expectativa, frente a una posibilidad, o situaciones que en el momento no existen, tiene que haber certeza de un beneficio o del perjuicio, tiene que ser un hecho cierto y no hipotético.

De los Honorables Congresistas.



VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
 Representante a la Cámara por Santander.
 Partido Liberal Colombiano.



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
 Representante a la Cámara
 Departamento del Meta



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Nariño



JOSE LUIS CORREA LOPEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas



CARLOS JULIO BONILLA SOTO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca



JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca



ELIZABETH JAY-PAG DIAZ.
Honorable Representante a la Cámara
Departamento Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina.



HENRY FERNANDO CORREAL
Representante a la Cámara



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
Representante a la Cámara
Partido Liberal



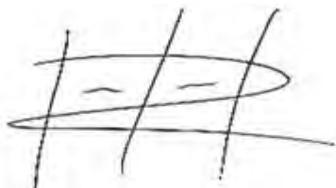
JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Circunscripción Especial Afro Partido Colombia Renaciente



ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
Partido Centro Democrático



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara por Guaviare



FABIO FERNANDO ARROYAVE
Representante a la Cámara
Partido Liberal



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar



ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío.

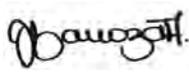
PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se dictan medidas para proteger a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, telefonía celular, internet y televisión, se modifica la Ley 142 de 1992, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° ____.</p> <p style="text-align: center;">“POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS PARA PROTEGER A LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, TELEFONÍA CELULAR, INTERNET Y TELEVISIÓN, SE MODIFICA LA LEY 142 DE 1992, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1. Objeto. Esta ley tiene por objeto tomar medidas para garantizar calidad en los servicios públicos, se reglamenta la reconexión de servicios públicos domiciliarios, estableciendo un límite en el valor de la reconexión y otorgará tres (3) días hábiles de mora para evitar la suspensión.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el Artículo 140° de la Ley 142 de 1994 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 140. Suspensión por incumplimiento. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:</p> <p>La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que esta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. <u>En todo caso para proceder a la suspensión por incumplimiento el prestador de los servicios públicos domiciliarios deberá informar al usuario de no haber recibido el correspondiente pago o su comprobante, comunicación que deberá ser enviada por el mismo medio o canal por donde allego el recibo o factura de cobro del servicio, y además deberá informarle al usuario el medio por el cual debe allegar el respectivo comprobante de pago. El usuario una vez recibida la anterior comunicación deberá entre los tres (3) días hábiles siguientes al recibo, allegar el respectivo comprobante de pago, so pena de constituirse en mora y proceder a la suspensión del servicio.</u></p>	<p>Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio. <u>En los casos de suspensión y cobro por la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario, la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios deberá acreditar ante las Comisiones de Regulación la información y pruebas sobre la alteración, para así proceder al cobro adicional, con base al consumo estimado por metodología y previo acompañamiento de las Comisiones de Regulación.</u></p> <p>Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.</p> <p>Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.</p> <p>Parágrafo. <u>Para el servicio de agua potable y alcantarillado, las empresas de servicios públicos domiciliarios solo podrán proceder a la suspensión del servicio por incumplimiento cuando transcurrido un mes sin que el usuario allá aportado el respectivo comprobante de pago.</u></p> <p>Artículo 3. Modifíquese el Artículo 142° de la Ley 142 de 1994 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 142. Restablecimiento del Servicio. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.</p> <p>Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio. Las comisiones de regulación fijarán plazos máximos para el restablecimiento del servicio, teniendo en cuenta las características de cada servicio.</p> <p><u>Para la liquidación y pago de todos los gastos de reconexión dentro de los servicios públicos domiciliarios, que pueden establecer este cobro, este no podrá exceder a un día del Salario Mínimo Legal vigente (SMLV).</u></p>
<p>Artículo 4. Suspensión por incumplimiento dentro de los servicios de telefonía celular, internet y televisión. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión de los servicios de telefonía celular, internet y televisión en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:</p> <p>La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que esta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. En todo caso para proceder a la suspensión por incumplimiento el prestador de los servicios públicos domiciliarios deberá informar al usuario de no haber recibido el correspondiente pago o su comprobante, comunicación que deberá ser enviada por el mismo medio o canal por donde allego el recibo o factura de cobro del servicio, y además deberá informarle al usuario el medio por el cual debe allegar el respectivo comprobante de pago. El usuario una vez recibida la anterior comunicación deberá entre los tres (3) días hábiles siguientes al recibo, allegar el respectivo comprobante de pago, so pena de constituirse en mora y proceder a la suspensión del servicio.</p> <p>Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio. En los casos de suspensión y cobro por la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario, la empresa prestadora deberá acreditar ante las Comisiones de Regulación la información y pruebas sobre la alteración, para así proceder al cobro adicional, con base al consumo estimado por metodología y previo acompañamiento de las Comisiones de Regulación.</p> <p>Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.</p> <p>Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.</p> <p>Artículo 5. Derogatorias. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Artículo 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>De los honorables Congressistas.</p> <div style="text-align: center;">  VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara por Santander. </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO REPRESENTANTE A LA CÁMARA DEPARTAMENTO DE NARIÑO </div> <div style="text-align: center;">  JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara Departamento del Meta </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representante a la Cámara Departamento del Cauca </div> <div style="text-align: center;">  JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ Representante a la Cámara Departamento de Caldas </div> </div>



ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO
 DE SAN ANDRÉS PROVIDENCIA Y
 SANTA CATALINA



JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



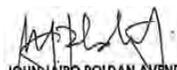
JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Especial Afrodescendiente



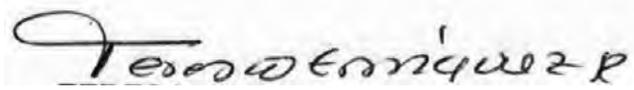
HENRY FERNANDO CORREAL
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés



KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO
 REPRESENTANTE DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO
 PARTIDO CAMBIO RADICAL



JOHN-JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia



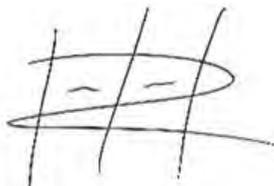
TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
 Representante a la Cámara por Nariño



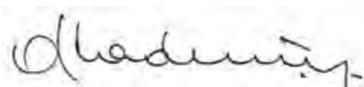
ENRIQUE CABRALES BAQUERO
 Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
 Partido Centro Democrático



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
 Representante a la Cámara por Guaviare



FABIO FERNANDO ARROYAVE
 Representante a la Cámara
 Partido Liberal



CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
 Representante a la Cámara
 Dpto Cesar



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara por el Cauca



Harry Giovanni González García
 Representante a la Cámara
 Departamento del Caquetá




NILTON CORDOBA MANYOMA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Quindío.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el mayor de los gustos me permito presentar a consideración de los honorables miembros de la Cámara de Representantes, el presente proyecto de ley que busca tomar medidas para garantizar calidad en los servicios públicos, se reglamenta la reconexión de servicios públicos domiciliarios, estableciendo un límite en el valor de la reconexión y otorgará tres días hábiles de mora para evitar la suspensión. Modificando la Ley 142 de 1994 "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"¹:

OBJETO DEL PROYECTO:

Un proyecto de ley que busca reglamentar los términos de reconexión de los servicios públicos domiciliarios, telefonía celular, internet y televisión. Esto con el fin de garantizar calidad en la prestación de dichos servicios y un límite en el valor de la reconexión. En referente a lo anterior podemos destacar las siguientes medidas:

- El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio, sin embargo, muchas veces el costo de la reconexión supera el valor del consumo, por tal motivo, este proyecto establecerá un límite en el cobro de reconexión, el cual no podrá exceder un día del Salario Mínimo Legal vigente (SMLV). (\$30.950,866)
- Por otro lado, el proyecto obligará a las empresas prestadoras de estos servicios a otorgar tres días hábiles después de notificado el usuario, dando la oportunidad al ciudadano para que se ponga al día en sus obligaciones y pueda evitar la suspensión del servicio.
- Si bien los usuarios deben tener mayores beneficios, las empresas también tienen derecho a velar por sus intereses, de esta manera, la iniciativa permitirá ejercer un mayor control sobre la piratería de servicios por parte de los usuarios, a través de la creación de comisiones de regulación que puedan determinar el alcance de las irregularidades y establecer así las acciones necesarias para contrarrestar este tema.

¹Ley 142 de 1994. Ver enlace: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994.html

*Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado*²

Si bien este proyecto no tiene un impacto fiscal. Respecto a estas iniciativas que decretan gasto público, la Corte Constitucional se ha pronunciado y ha afirmado la iniciativa que tiene el Congreso de la República en materia de gasto público. Así lo describe la Corte en Sentencia C-324 de 1997:

"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos".³

- **Quedar desconectado de un Servicio Público Domiciliario (SPD)**

Académicamente en Colombia se ha investigado mucho sobre el tema de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD), con distintos sentidos, determinar por ejemplo el impacto en la calidad de vida de las personas, los problemas marginales que surgen de una desconexión y en búsqueda de respuesta a la conexidad con los derechos humanos. En la ciudad de Medellín, en donde más se han interesado por tocar la temática, pero sin duda, esta es una pequeña representación de lo que pasa en el país, siendo contiguos con todos los hechos estilizados de los últimos tiempos en el sector.

Los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) en la actualidad, más que un derecho adquirido, son un derecho poco sustituible que busca en su esencia satisfacer las necesidades básicas de todos los hogares de una sociedad constituida en

² Constitución Política de Colombia de 1991.

Ver enlace: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

³ Sentencia C-324 de 1997

Ver enlace: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-324-97.htm>

- Esta iniciativa será una modificación a la Ley 142 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que permitirán la protección y garantía en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, beneficiando a todos los usuarios del país y a su vez a las empresas prestadoras.

• **MARCO NORMATIVO**

Este proyecto de ley tiene como origen las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y faculta al congreso para presentar este tipo de iniciativas:

"Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes".

(...)

"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.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

organización socia. Frente a la perspectiva de construcción de ciudad, este tema es determinante para demostrar la desigualdad en acceso, pudiendo con estar connotar la lucha de clases que históricamente el país ha vivido y tratado de superar, esto entonces es un llamado importante para acortar esa brecha. Políticamente obedece a la transitoriedad de modernización de Estado, bajo el estatuto de equidad.

En el año 2008, la Red de Organizaciones Comunitarias de Medellín, realizó unos aportes importantes para entender lo que pasa en un hogar que queda desconectado de un servicio público domiciliario, catalogándolo como la desconexión, la miseria y la exclusión:

En términos generales, se puede decir que las zonas donde mayor desconexión y privación del derecho al agua y a la energía hay, es en aquellas zonas más marginadas de la ciudad, donde la inversión social no ha tenido prioridad ni una incidencia de gran relevancia.

La causa más frecuente para la desconexión de los SPD es la falta de capacidad de pago de la población, como consecuencia de las pocas posibilidades de empleo, los bajos ingresos y las tarifas relativamente altas. Además, influye la situación del contexto y de control social en los barrios, existiendo una baja reivindicación de los derechos de la población afectada, lo cual impide unión de fuerza para lograr cambios en la política de prestación de servicios.

En asuntos tan básicos como la alimentación, encontramos un alto déficit, dietas desbalanceadas y poco variadas, debido a los bajos ingresos, y que, por la desconexión del agua y de la energía, se agudiza. A lo largo puede generar desnutrición en los niños principalmente, lo que a su vez puede repercutir en la salud física y mental, exponiendo a las personas más vulnerables a todo tipo de enfermedades. En el caso de los neonatos es muy evidente la ausencia de los servicios por el cuidado especial que requieren éstos, como ilustra la siguiente afirmación de una señora desconectada: «para dar de mamar al bebé, para cambiar los pañales y cuando llora mucho de noche, es muy difícil sin la luz».

Un impacto más que produce la desconexión está relacionado con la salud, tanto física como mental. Por ejemplo, alumbrarse con velas o lámparas de petróleo causa efectos negativos especialmente en la vista. Por la falta de agua potable se genera también enfermedades estomacales, como diarreas, infecciones intestinales, asimismo, otras de tipo respiratorio y alérgico, como sarpullidos y brotes en la piel.

Con respecto a la salud mental la desconexión ocasiona preocupación y estrés por las deudas, angustia, mal genio, desconcentración, ganas de llorar, impotencia y deteriora las relaciones familiares. Además, constatamos temores permanentes en la gente por la posible pérdida de sus bienes, como sus precarias viviendas, a raíz de la incapacidad de resolver la deuda.⁴

Esto entonces demuestra, que una notificación adicional y una constitución en mora para la posible planificación de los usuarios es más que productiva. Frente a esto, las empresas también tendrían la posibilidad de mejorar los recaudos y en búsqueda de atomizar el problema de la reconexión una vez ya constituida esta, tener un techo para este cobro a un día de Salario Mínimo Legal Vigente.

● **Alivio al bolsillo de los hogares frente a la reconexión**

La modificación en este proyecto de ley sobre cobro de reconexión busca aliviar las finanzas de los hogares, que como Estado regulador termina por ser una tarea inminente. Toda vez, que La Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones (Andesco), informó a Portafolio, que:

De acuerdo con la Ley de servicios públicos domiciliarios, cada servicio tiene unas tarifas para estos casos. Mientras en acueducto está definida por unos porcentajes, en energía y gas natural tienen libertad vigilada.

** Acueducto. La reinstalación tiene una tarifa del 1,2 por ciento de un salario mínimo legal mensual vigente, que este año equivale a 8.853 pesos, pero hay que sumarle el cargo por la suspensión, que es de 1,4 por ciento de un salario mínimo. Es decir, el proceso completo cuesta por lo menos 19.181 pesos. La suspensión se da solo cuando hay mora entre uno y dos periodos de facturación.*

Pero si el atraso es mayor o hay fraude, se cobran los cargos de corte y reconexión, cuyas tarifas son del 2,4 por ciento y 2,2 por ciento de un salario mínimo, que sumadas dan este año 33.935 pesos.

** Gas natural. De acuerdo con Andesco, bajo el régimen de libertad vigilada para la definición de las tarifas por concepto de reconexión y reinstalación, los valores para los usuarios varían entre 55.000 pesos y 120.000 pesos,*

⁴ Ver enlace: <http://mesainterbarrialdedesconectados.blogspot.com/2011/05/la-desconexion-y-el-alto-costo-de-los.html>

dependiendo de los costos asociados al proceso, valor que se difiere hasta en 24 cuotas y se paga a través de la factura.

Pero en los reportes que las empresas hacen a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (Creg), los valores más bajos de reconexión inician en 15.500 pesos y van hasta los 42.400 pesos, dependiendo del municipio y de la empresa prestadora, mientras en la reinstalación las tarifas inician en 42.000 pesos y pueden superar los 460.000 pesos, también según la región y empresa, debido a que hay que volver a hacer obras para instalar tubería.

En Bogotá, por ejemplo, la tarifa es de 94.367 pesos, en Cali el costo es de 121.300 pesos, en San Gil (Santander) el precio es de 186.000 pesos, tarifa que es similar para Mocoa (Putumayo)

** Energía eléctrica. Según la Superintendencia de Servicios Públicos, las prestadoras no le reportan a esta entidad las tarifas, ya que esos topes los fija la Comisión de Regulación de Energía y Gas (Creg).*

Sin embargo, Andesco señala que hoy no hay topes. Y no fue posible establecer con la Creg los rangos en que se mueven las tarifas.⁵

Los cobros por reconexión son impedimento evidente para que los usuarios puedan acceder al servicio nuevamente, la búsqueda de protección del usuario es lo vital, por lo ya demostrado, sin embargo, la protección de la empresa privada también lo es, por esto, es importante equiparar las acciones en donde ambas partes se puedan ver beneficiadas en promedio tener un techo para este cobro a un día de Salario Mínimo Legal Vigente, promueve mejora en la información para muchas partes, para los usuarios, para las empresas (en sus proyecciones financieras) y para los entes reguladores.

Precios y competitividad en los servicios públicos:

Las modificaciones y el control que se han tendido en los últimos años ha mejorar notablemente la cobertura y la prestación de los servicios públicos del país. Esto por ejemplo es reconocido por el Informe de Competitividad 2018 -2019, que además resalta el avance en el servicio eléctrico, lo que ha hecho que olvidemos problemas como el razonamiento.

⁵ Ver enlace: <https://www.portafolio.co/economia/cuanto-cuesta-reconectar-los-servicios-publicos-en-colombia-506923>

"Desde que se adoptó el esquema de cargo por confiabilidad (CC) en 2006, el país no solo ha logrado incrementar de manera importante su capacidad de generación, sino que ha superado exitosamente fenómenos climáticos adversos como el de El Niño de finales del año 2015 y comienzos de 2016. Esto ha permitido que no haya racionamientos y que la economía pueda operar sin los traumatismos que desencadenan esa clase de situaciones. Sin embargo, entendiendo que la confiabilidad también pasa por diversificar la matriz de generación, que es predominantemente hídrica y térmica, el país ha avanzado en el establecimiento de incentivos para tal efecto como los previstos en las leyes 1715 de 2014 y 1819 de 2016, así como en el Decreto 0570 de 2018. Esto no solo pretende disminuir el impacto de eventuales situaciones climáticas adversas, sino que también aportaría a llevar electricidad a zonas que no pueden ser cubiertas por esquemas tradicionales de generación y a combatir el cambio climático".⁶

Pero uno de los retos que tienen el país es mejorar la calidad y el costo del servicio según lo manifestado por el mismo informe, que lleva a un impacto negativo en el sector empresarial y en el ciudadano. Los precios de los servicios públicos del país son una de las preocupaciones de los ciudadanos y de los empresarios, su se toma por ejemplo el servicio eléctrico, esto manifiesta el Informe de Competitividad Nacional:

"Además de la confiabilidad, el precio de la energía también es un componente esencial para garantizar la competitividad de una economía y el bienestar de sus ciudadanos. Aunque Colombia se ubica en los puestos intermedios en esta materia a nivel latinoamericano, es posible avanzar en medidas que reduzcan el precio, como la creación de una oferta de energía en firme eficiente y competitiva, la reducción de asimetrías de información entre los agentes del mercado mayorista, continuar impulsando la autogeneración y la respuesta de la demanda, desarrollar una estrategia de abastecimiento de gas natural a precios competitivos e impedir el aumento de las transferencias del sector eléctrico (TSE). Finalmente, en lo que respecta a la calidad en la prestación del servicio, la heterogeneidad continúa siendo muy alta a nivel departamental, mientras que, a nivel latinoamericano, Colombia apenas supera la calificación promedio de la región. Sin embargo, el país ha hecho avances importantes por avanzar en mejores herramientas de medición, así como en tener mayores capacidades de monitoreo y control".⁷

⁶ Ver enlace: <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2018-2019/>

⁷ Ver enlace: <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2018-2019/>

Según los indicadores del Informe de Competitividad, Colombia continúa teniendo precios de la energía superiores a los del promedio regional. A corte de 2017, el país era el séptimo de mayores precios de energía industrial en la región, superando en 11,4 % la media latinoamericana.

Sobre el particular el Informe manifiesta, "unos mayores precios de la energía afectan la competitividad y productividad empresarial, especialmente de aquellas industrias en las que la energía es determinante en su estructura de costos y que compiten con empresas extranjeras en distintos mercados".⁸

CONFLICTO DE INTERES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios **particulares, actuales y directos** a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional, ningún congresista se verá beneficiado directamente, **toda vez que su objeto versa sobre "medidas para proteger a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, telefonía celular, internet y televisión, se modifica la ley 142 de 1992, y se dictan otras disposiciones"** los beneficios son erga omnes, lejos de beneficiar a alguien en particular.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado en sentencia Q2830 del 16 de julio de 2019: "No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos

⁸ Ver enlace: <https://compite.com.co/informe/informe-nacional-de-competitividad-2018-2019/>

contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.⁹

Así mismo, es oportuno señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:¹⁰

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Por otra parte la ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés. [...]

“Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue **beneficios** o **cargos de carácter general**, es decir cuando el

⁹ Sentencia del Consejo de Estado 02830 del 16 de julio de 2019.
¹⁰ Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019.

interés del Congresista coincide o se fusiona con los intereses de sus electores” negrilla fuera del texto original.

Como se evidencia en la anterior normatividad, la figura del “Conflicto de interés” se predica de una situación en donde su votación y discusión puede generar beneficios de carácter particular, actual y directo, en favor del Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, luego no es dable predicar el mismo frente a una expectativa, frente a una posibilidad, o situaciones que en el momento no existen, tiene que haber certeza de un beneficio o del perjuicio, tiene que ser un hecho cierto y no hipotético.



VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA
 Representante a la Cámara por Santander.



FELIPE ANDRÉS MUÑOZ DELGADO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO DE NARIÑO



JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS
 Representante a la Cámara
 Departamento del Meta



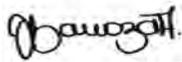
CARLOS JULIO BONILLA SOTO
 Representante a la Cámara
 Departamento del Cauca



JOSÉ LUIS CORREA LOPEZ
 Representante a la Cámara
 Departamento de Caldas



ELIZABETH JAY-PANG DIAZ
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO ARCHIPIELAGO
 DE SAN ANDRÉS PROVIDENCIA Y
 SANTA CATALINA



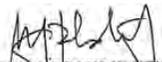
JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO



HENRY FERNANDO CORREAL
 Representante a la Cámara
 Departamento del Vaupés



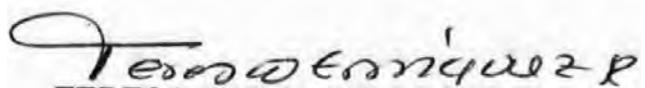
KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO
 REPRESENTANTE DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO
 PARTIDO CAMBIO RADICAL



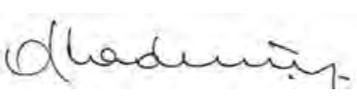
JOHN LAIRD ROLDAN AVENDAÑO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Antioquia



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
 Representante a la Cámara
 Circunscripción Especial Afrodescendiente



TERESA ENRÍQUEZ ROSERO
 Representante a la Cámara por Nariño

 ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara por Bogotá D.C. Partido Centro Democrático	 ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO Representante a la Cámara Dpto Cesar
 ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO Representante a la Cámara por Guaviare	 FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Representante a la Cámara por el Cauca
 FABIO FERNANDO ARROYAVE Representante a la Cámara Partido Liberal	 Harry Giovanni González García Representante a la Cámara Departamento del Caquetá 
 CÉSAR AUGUSTO LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	 NILTON CORDOBA MANYOMA Representante a la Cámara

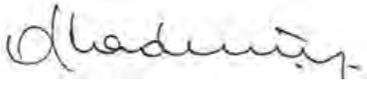
PROYECTO DE LEY NÚMERO 148 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se regulan los derechos de grado de las instituciones de educación superior y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No ____</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LOS DERECHOS DE GRADO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA:</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. El Derecho de Grado es un derecho inherente al logro académico alcanzado, el cual es producto de la culminación del ciclo de formación. No podrá exigirse dentro del costo educativo de derecho a grado obligaciones pecuniarias para la financiación de actos ceremoniales. Lo anterior, sin perjuicio de la gratuidad educativa en las instituciones estatales de educación preescolar, primaria, secundaria y media.</p> <p>Artículo 2°. El artículo 122 de la Ley 30 de 1992 quedará así:</p> <p>Artículo 122. Los derechos pecuniarios que pueden exigir las instituciones de Educación Superior como contraprestación al servicio educativo son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Derechos de Inscripción; b) Derechos de Matriculación; c) Derechos por realización de exámenes de habilitación, supletorios y preparatorios; d) Derechos por la realización de cursos especiales y de educación permanente; e) Derechos de expedición de certificados y constancias; f) Derechos complementarios; g) Derechos de Grado. <p>Parágrafo 1°. Las Instituciones de Educación Superior legalmente <u>del sector público o privado</u> aprobadas fijarán el valor de todos los derechos pecuniarios de que trata este artículo. <u>En el caso del literal E, esto es, derechos de expedición de certificados y constancias, su costo no podrá superar a un día de Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.</u></p> <p><u>Para el literal G, esto es, los derechos de grado, el costo se establecerá conforme a los siguientes criterios:</u></p>	<ol style="list-style-type: none"> a) <u>Se exonerará del pago a los estudiantes de los estratos 1, 2 y 3.</u> b) <u>Para los estudiantes del estrato 4, 5 y 6 el costo no podrá superar el 18% del salario mínimo legal vigente</u> <p><u>En todo caso, ninguna institución de educación superior podrá negar el grado, dado que este es un derecho inherente al logro académico de los estudiantes en los diferentes programas. De igual manera, aquellos destinados a mantener un servicio médico asistencial para los estudiantes, los cuales deberán informarse al Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, Icfes, para efectos de la inspección y vigilancia, de conformidad con la presente ley. En todo caso, quienes carezcan de capacidad económica para sufragar los gastos de servicio médico asistencial, no se les podrá exigir su pago y podrán acceder a los servicios.</u></p> <p>Parágrafo 2. En ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y sólo tenga a su cargo obligaciones pecuniarias para con el centro de estudios superiores estatales u oficiales, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.</p> <p>Parágrafo 3° Las instituciones de educación superior estatales u oficiales podrán además de los derechos contemplados en este artículo, exigir otros derechos denominados derechos complementarios, los cuales no pueden exceder <u>medio Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.</u></p> <p>Artículo 3°. Todas las Instituciones de Educación Superior deberán implementar una plataforma para que los estudiantes puedan acceder y descargar, de forma gratuita, a la certificación de las prácticas laborales desarrolladas dentro de su programa académico.</p> <p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p style="text-align: center;">  VÍCTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal Colombiano. </p> <p style="text-align: center;">  ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Representante a la Cámara Partido Liberal Colombiano. </p>
--	--



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara por Guaviare



CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara por el Atlántico



KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara por el Atlántico
Partido Cambio Radical



ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



FABER ALBERTO MUÑOZ
Representante a la Cámara
Partido de la U



JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No. _____ “POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULAN LOS DERECHOS DE GRADO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

Con el mayor de los gustos me permito presentar a consideración de los honorables miembros de la Cámara de Representantes, este proyecto de ley a través del cual se pretende regular los derechos de grado, de tal modo, que estos no sean un obstáculo para que los estudiantes puedan finalizar sus estudios universitarios. De igual manera, este es un proyecto que busca generar que la población tenga incentivos para la formación universitaria, eliminando barreras económicas que impidan el acceso real para la mayoría de la población.

OBJETO DEL PROYECTO

Este tiene por objeto regular los costos de los derechos de grado que deben pagar los estudiantes para poder finalizar los estudios académicos de las instituciones universitarias. Con lo cual, se permitan eliminar las barreras económicas para la finalización de los estudios universitarios y que esta población puede contribuir a la dinámica del mercado laboral, a saber, una mejor capacitación que permita mejorar la competitividad de los profesionales de nuestro país.

La iniciativa reconoce la jurisprudencia emanada por la Corte Constitucional y la autonomía universitaria en nuestro país. Con este marco de referencia, este proyecto de ley busca que se encamine al propósito de cerrar brechas de desigualdad y permitir el acceso real a la educación superior sin ningún tipo de restricciones.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto busca recoger el espíritu de diferentes Proyectos de Ley que han sido presentados desde el año 2012 por diferentes congresistas. En este caso, el congresista Laureano Augusto Acuña Díaz presentó el Proyecto de ley número 169 de 2012, y en el 2013 el proyecto de Ley -288 de 2013 Cámara y 106 de 2013 Cámara. En el año 2015 el Representante Alfredo Ape Cuello radicó el Proyecto de Ley No. 226 de 2015 Cámara, el cual, sin embargo, fue archivado en razón del artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Posteriormente, la senadora Nadie Blel Scaaf con el Proyecto de Ley 024 de 2017 Senado, buscó realizar regular los cobros de derechos de grado y derechos complementarios, aun así, al igual que los demás proyectos fue archivado por lo consagrado en el artículo 190 de la ley 5 de 1992 debido a que no surtió su segundo debate en las fechas estipuladas. En el 2018, un grupo de congresistas en

los cuales se encontraban Alfredo Ape Cuello Baute, Buenaventura León León, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Jaime Felipe Lozada Polanco y Silvio José Carrasquilla presentaron un Proyecto de Ley con el mismo espíritu, el cual se archiva por la misma razón que los previos.

Actualmente, cursa en el Congreso el Proyecto de Ley 217/2020 Cámara de los congresistas Alfredo Ape Cuello Baute, Yamil Hernando Arana Padua, Emeterio Jose Montes De Castro, Jose Gustavo Padilla Orozco, Diela Liliana Benavides Solarte, Nidia Marcela Osorio Salgado, Buenaventura León León, Adriana Magall Matiz VargasNadya Georgette Blel Scaf, Juan Samy Merheg Marun, Miguel Angel Barreto Castillo, Esperanza Andrade de Osso y el proyecto de ley 322 de Senado de los congresistas Griselda Lobo, Victoria Sandino Simanca Hererera, Pablo Catalumbo Torres Victoria, Israel Zuñiga Iriarte, Aida Yolanda Abella Esquivel, Ivan Cepeda Castro, Wilson Neber Arias Castillo, Feliciano Valencia Medina, Ivan Marulanda Gomez, Antonio Eresmid Sanguino Paez, Alexander Lopez Maya, Julián Gallo Cubillos, León Fredy Muñoz Lopera, David Ricardo Racero, Omar de Jesús Restrepo, Luis Alberto Albán, Abel David Jaramillo, Angela Maria Robledo, Fabian Diaz Plata.

Todos estos proyectos, y el presente, buscan establecer un marco adecuado para el pago de los derechos de grados, con lo cual, no se presenten abusos injustificados y que se den acciones reales para romper brechas de desigualdad y barreras para el acceso y finalización de la educación superior.

MARCO NORMATIVO

Este Proyecto de Ley tiene como origen las facultades Constitucionales del Congreso de la República, otorgadas en los artículos 114 y 154 de la Constitución Política, que reglamentan su función legislativa y facultan al Congreso para presentar este tipo de iniciativas:

“Artículo 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes”.

(...)

“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.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado”.

De igual manera, la Constitución Política otorga al Congreso la cláusula general de competencia legislativa (art. 150) y establece el procedimiento a seguir para tramitar, aprobar y sancionar las leyes.

¹ ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia de 1991.

Dentro de éste, todo ordenamiento constitucional establece que sujetos se encuentran habilitados para la presentación de proyectos que luego se convertirán en mandatos legislativos. En este orden, la jurisprudencia constitucional ha dispuesto que la iniciativa legislativa no es otra cosa que *“la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para concurrir a presentar proyectos de ley ante el Congreso, con el fin de que éste proceda a darles el respectivo trámite de aprobación. Por eso, cuando la Constitución define las reglas de la iniciativa, está indicando la forma como es posible comenzar válidamente el estudio de un proyecto y la manera como éste, previo el cumplimiento del procedimiento fijado en la Constitución y las leyes, se va a convertir en una ley de la República.”*

Corte Constitucional, Sentencia C-1707 de 2000, Magistrada Ponente, Cristina Pardo Schlesinger. En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que *“en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”*

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye que *“en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”*.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de *“conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarios”*

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación, se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas

Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios de ambas Cámaras.

“Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos “por intermedio de los ministros”, quienes además son sus voceros.”

Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarios, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.” Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández.

En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.

“... la Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior “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.”

En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.

Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo, sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto”.

Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que (i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia *“La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno, sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada”*; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas

moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:

“... la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarios”

En la Sentencia C-807 de 2001, la Corte reflexionó nuevamente sobre la posibilidad de introducir modificaciones a un proyecto de ley correspondiente a la iniciativa privativa del Ejecutivo, encontrando que si bien dicha posibilidad se ajustaba a la Carta, al respecto existían ciertas restricciones constitucionales que impedían “adicionar nuevas materias o contenidos”; no obstante, dichas adiciones podían ser objeto del aval gubernamental, que las convalidaba.

“La Corte, a partir de la consideración integral de los conceptos de iniciativa legislativa y debate parlamentario, y en armonía con lo dispuesto en el artículo 142 del Reglamento del Congreso, ha afirmado la posibilidad de convalidar el trámite de un proyecto de ley, que siendo de iniciativa privativa del Gobierno, haya tenido un origen distinto.”

Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarios”.

Así la Corte ha concluido *“que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad”*.

“Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política” Sentencia C 066-2018.

Respecto a la autonomía universitaria, esta se encuentra consagrada en la carta magna en el artículo 69: *“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la Ley”*, lo cual es ratificado en su autonomía e independencia en el artículo 113, tal y como lo expresó la Corte Constitucional en la sentencia C-220 de 1997: *“Las universidades oficiales, al igual que el Banco de la República y la CNTV, son órganos autónomos del Estado, que por su naturaleza y funciones no integran ninguna de las ramas del poder público y que por lo tanto no admiten ser categorizadas como uno de ellos, mucho menos como establecimientos públicos, pues ello implicaría someterlas a la tutela e injerencia del poder ejecutivo, del cual quiso de manera expresa preservárselas el Constituyente.”*

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA:

Lo cual se complementa con el artículo segundo de la Ley 30 de 1992 que establece que: *“El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente ley, garantiza la autonomía universitaria, fomenta el acceso y la graduación de los estudiantes y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior”*. De tal modo, que es una función del Estado colombiano fomentar la graduación de los estudiantes, con lo cual implica que el Estado debe, progresivamente, eliminar las barreras que impidan ese proceso de graduación. Es así como los cobros exorbitantes e injustos son una barrera para el logro de la graduación, de allí que sea necesario, atendiendo a la autonomía universitaria y lo planteado por la Corte, establecer unas directrices en la materia.

Esta posibilidad se entiende dado que la autonomía no significa autarquía, independencia. Puesto que está sometido a límites legales de la ley, y que el Estado y la Ley establecerán condiciones para su creación y gestión como lo estableció el artículo 68 en su inciso primero. Más aun, en el artículo 67 en el inciso quinto de la Constitución Política es clara en establecer que corresponde al Estado regular y ejercer inspección y vigilancia. Con ello, se permite, dentro de la Constitución y la Ley, realizar los cambios en la búsqueda de los fines esenciales del Estado, entre los cuales se encuentra la educación gratuita en las instituciones del Estado, que como también lo establece ese mismo artículo *“sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”* Dado que

debemos establecer medidas para que, especialmente las poblaciones más desfavorecidas, puedan realmente alcanzar el proceso de grado, puesto que no es solamente garantizar el acceso, sino también la finalización de los mismos, donde se mide el impacto real de las medidas de acceso a la educación superior.

Al mismo tiempo, no se debe olvidar que en artículo 152 de la Constitución definió que es responsabilidad del legislador regular los derechos fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección, con lo cual, se encontraría el derecho a la educación en sus diferentes aspectos, incluido de forma indirecta los derechos de grado.

DERECHOS DE GRADO:

Ahora bien, en este horizonte normativo, debemos considerar que en diferentes instancias se ha manifestado que los costos educativos no deben representar una barrera para el acceso y materialización del derecho fundamental a la educación, lo cual debe ser contemplado en toda su complejidad. Si bien, la Corte manifestó que las instituciones tienen la facultad de exigir una contraprestación económica en la sentencia C-654/07: *“las universidades si están autorizadas constitucionalmente para establecer estipendios como contraprestación del servicio educativo, bajo control y vigilancia del Estado, de modo que el legislador en ejercicio de su facultad de configuración podía posibilitar que esas instituciones fijen retribución”*. También declaró que la ausencia de títulos o certificados constituyen una vulneración al derecho a la educación, puesto que supone un obstáculo para finalizar los ciclos educativos e impide continuar o bien con otros estudios posteriores o la inclusión en el mercado laboral en el caso de los estudiantes de pregrado de las diferentes instituciones.

Así mismo, la Corte consideró *“necesario advertir que cuando proceda el cobro de esos derechos de grado, éstos deben corresponder proporcionalmente a los reales costos administrativos de graduación y, por tanto, deben justificarse, ser razonables y estar previamente aprobados, sin que puedan constituir un prerrequisito para graduarse, frente a quien carece de recursos y ya cumplió con todos los requerimientos académicos para la obtención de un título profesional. De tal manera, queda claro que en ningún caso podrá negarse ni posponerse la graduación de quien haya cumplido todos los requisitos académicos y sólo tenga a su cargo obligaciones pecuniaras para con el centro de estudios superiores, sin perjuicio de las garantías civiles a que legalmente haya lugar.”*

Finalmente, si bien los derechos de grado son un logro académico y está en armonía con lo establecido en el artículo 122 de la Constitución, no debemos olvidar que actualmente existen vacíos respecto a la determinación de los costos académicos que cubren estos derechos, tal y como lo manifestó, el ex procurador Edgardo Maya Villazon en su concepto en el marco de la Sentencia C-654/07.

Entre algunos datos de los costos de derecho de grados se encuentra que en la Universidad Industrial de Santander, en el artículo 21 del Estatuto general establece que respecto a los programas de posgrados y nivel técnico es respecto al medio salario mínimo legal vigente y los programas profesionales de pregrado es con base al valor de la matrícula que se determina según la capacidad socioeconómica del núcleo familiar:

MUBIO PRESUPUESTAL	PPTO DEFINITIVO	RECIBIDO	% PPTO DEFINITIVO	% RECIBIDO
UNIVERSIDAD DE CALDAS - PREGRADO PRESENCIAL	\$ 1.420.117.844	\$ 803.982.342	56,6%	56,6%
UNIVERSIDAD DE CALDAS - PREGRADO A DISTANCIA	\$ 282.098.282	\$ 246.513.452	87,4%	87,4%
UNIVERSIDAD DE CALDAS - ESPECIALIZACIÓN	\$ 84.032.648	\$ 240.424.176	286,1%	286,1%
UNIVERSIDAD DE CALDAS - MAESTRÍA	\$ 345.376.882	\$ 1.016.077.500	294,2%	294,2%
UNIVERSIDAD DE CALDAS - DOCTORADO	\$ 129.395.892	\$ 1.055.000	0,8%	0,8%
TOTAL - DERECHOS DE GRADO	\$ 2.328.521.488	\$ 1.488.500.168	63,9%	63,9%
TOTAL - FONDO COMÚN	\$ 264.983.837.388	\$ 256.370.285.558	96,7%	96,7%

De igual manera, la Universidad Nacional de Colombia establece los costos de los derechos de grado teniendo en cuenta el salario diario legal mensual vigente que para diciembre de 2020 fueron los siguientes costos:

DOCUMENTO O TRÁMITE	PREGRADO	COSTO EN PESOS	POSGRADO	COSTO EN PESOS
Derechos de grado Ceremonia Colectiva	Siete (7.0) puntos	217.000,00	Veinte (20.0) puntos	605.700,00
Derechos de grado Grado Individual	Diez (10.0) puntos	302.900,00	Veinticinco (25.0) puntos	757.100,00

Con un recaudo histórico de:

AÑO	PREGRADO	POSGRADO	TOTAL
2015	\$821.936.000,00	\$1.475.676.000,00	\$2.297.612.000,00
2016	\$918.256.300,00	\$1.700.979.600,00	\$2.619.235.900,00
2017	\$1.036.042.000,00	\$1.996.216.200,00	\$3.032.258.200,00
2018	\$1.085.596.500,00	\$2.225.284.800,00	\$3.310.881.300,00
2019	\$1.064.431.600,00	\$2.248.296.000,00	\$3.312.727.600,00
2020	\$1.018.148.100,00	\$2.206.204.000,00	\$3.224.352.100,00
TOTAL	\$5.964.410.500,00	\$11.852.656.600,00	\$17.817.067.100,00

CONSIDERACIONES SOCIALES:

Teniendo en consideración, que una buena parte de la población de estudiantes universitarios son jóvenes, debemos considerar la situación de este grupo poblacional. En sentido, es importante mencionar el más reciente estudio elaborado sobre empleo juvenil por la Universidad Libre con las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) y el Ministerio de Trabajo, según el cual en Colombia existen cerca de 3.400.000 jóvenes sin empleo.³

Una situación que se ve reflejada en otros aspectos como la pobreza, y la brecha rural-urbano, es así que para 2010 el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) rural era el doble del de las cabeceras y en 2017 era tres veces más. (Departamento Nacional de Planeación, 2018. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022).

² Respuesta derecha de petición a la UIS

³ UNIVERSIDAD LIBRE. La Universidad Libre revela preocupante radiografía del desempleo juvenil en Colombia. Disponible en Internet: <http://www.unilibre.edu.co/bogota/ul/noticias/noticias-universitarias/3548-la-universidad-libre-revela-preocupante-radiografia-del-desempleo-juvenil-en-colombia>



Tomando como partida esta información, debemos considerar que la educación ha sido vinculada como determinante del crecimiento y en un sentido ampliado del desarrollo⁴, es así que es fundamental fortalecer el acceso, promoción y graduación de la educación superior como una medida para mejorar los índices de competitividad de nuestro país y fortalecer el tejido productivo del mismo.

Otro aspecto relevante, es que según Carlos Andrés Brando⁵, en medio de los efectos del Covid-19 se presenta que *“el número de bachilleres que entrarán a la universidad está empezando a disminuir, el alto gasto relativo en educación sugiere que los techos no están lejos, es decir, que difícilmente aumentarán más y finalmente, el acelerado progreso de la cobertura educativa nos deja en la etapa más difícil: la de la universalización.”*

La COVID-19 agudizará la situación de las universidades a medida que los hogares padecen los efectos de la recesión. Las condiciones subyacentes de la educación superior harán que el sector educativo sea particularmente vulnerable.”

Más aún, debemos considerar las condiciones integrales que impiden el rompimiento de barreras que una integración en la educación superior, de allí que debemos, promover medidas para una apertura real para el ejercicio del derecho a la educación. Los jóvenes y la población piden medidas para garantizar la educación, y la regulación de los costos de los derechos de grado es una de estas medidas adecuadas.

CONFLICTO DE INTERES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

⁴ Tomado de: Departamento Nacional de Planeación, 2018. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022
⁵ Lombana Coy, Jahir Pertinencia de la educación en la competitividad Zona Próxima, núm. 16, enero-junio, 2012, pp. 68-85
⁶ Brando, Carlos Andrés. La educación superior en aprietos y la COVID-19 no la ayuda. Razón pública. 20 de abril de 2020. Consultado en: <https://razonpublica.com/la-educacion-superior-aprietos-la-covid-19-no-la-ayuda/>

Se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no crearía beneficios **particulares, actuales y directos** a los congresistas, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, la iniciativa en mención tiene que ver con asuntos de interés nacional, ningún congresista se verá beneficiado directamente, toda vez que su objeto versa sobre establecer límites al costo educativo del derecho de grado como medida para reducir el impacto económico que genera su cobro excesivo y la modificación del artículo 122 de la ley 30 de 1992. Como se puede entrever aquí los beneficios son erga omnes, lejos de beneficiar a alguien en particular.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado en sentencia 02830 del 16 de julio de 2019: *“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna.”*⁷

Así mismo, es oportuno señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019: ⁸

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.”

- a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

⁷ Sentencia del Consejo de Estado 02830 del 16 de julio de 2019.
⁸ Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales.

Por otra parte la ley en mención además de establecer las circunstancias en las cuales se presenta los conflictos de interés, prevé las situaciones en las cuales NO hay conflictos de interés. [...]

"Cuándo el congresista participe discuta vote proyectos de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de sus electores" negrilla fuera del texto original.

Como se evidencia en la anterior normatividad, la figura del "Conflicto de interés" se predica de una situación en donde su votación y discusión puede generar beneficios de carácter particular, actual y directo, en favor del Congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, luego no es dable predicar el mismo frente a una expectativa, frente a una posibilidad, o situaciones que en el momento no existen, tiene que haber certeza de un beneficio o del perjuicio, tiene que ser un hecho cierto y no hipotético.

De los Honorables Congresistas.



VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara por Santander.
Partido Liberal Colombiano.



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara
Partido Liberal Colombiano.



ALEXANDER BERMÚDEZ LASSO
Representante a la Cámara por Guaviare



CÉSAR LORDUY MALDONADO
Representante a la Cámara por el Atlántico



KARINA ESTEFANIA ROJANO PALACIO
Representante a la Cámara por el Atlántico
Partido Cambio Radical



ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara
Partido Centro Democrático



FABER ALBERTO MUÑOZ
Representante a la Cámara
Partido de la U



JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ
Representante a la Cámara
Partido Colombia Renaciente



ELOY CHICHI QUINTERO ROMERO
Representante a la Cámara
Dpto Cesar

CONTENIDO

Gaceta número 961 - Viernes, 6 de agosto de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 137 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el programa Renta Básica de Emergencia como medida para garantizar derechos ciudadanos y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 138 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establece un término de duración para la fase inicial del proceso de extinción de dominio y se dictan otras disposiciones.	8
Proyecto de ley número 140 de 2021 Cámara, por medio del cual se instituye permanentemente el Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se dictan disposiciones en relación con la gobernanza de empresas de servicios públicos domiciliarios en toma de posesión y se establecen mecanismos que prevengan la intervención del Estado en este tipo de empresas.	12
Proyecto de ley número 142 de 2021 Cámara por medio de la cual se establece el Día Nacional del Héroe de la Salud y en homenaje a las víctimas del Covid-19 y sus familias, y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 145 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 819 de 2003 y se modifica el concepto de impacto fiscal.	5
Proyecto de ley número 147 de 2021 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para proteger a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, telefonía celular, internet y televisión, se modifica la Ley 142 de 1992, y se dictan otras disposiciones.....	19
Proyecto de ley número 148 de 2021 Cámara, por medio de la cual se regulan los derechos de grado de las instituciones de educación superior y se dictan otras disposiciones.....	24
	29