



# 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° 1067

Bogotá, D. C., martes, 24 de agosto de 2021

EDICIÓN DE 10 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

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2021 SENADO

*por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera.*

Bogotá, 25 agosto 2021

Doctor


Rafael Oyola Ordosgoitia

Secretario Comisión Tercera Constitucional Senado

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 109/21 S

En atención a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Senadores el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 109/21 Senado "Por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera".

Atentamente,

  
EFRAÍN JOSÉ CEPEDA SARABIA  
Honorable Senador de la República

  
CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS  
Honorable Senador de la República

### CONTENIDO

El presente informe de ponencia tiene el siguiente contenido:

1. Trámite del proyecto de ley.
2. Objeto y contenido del Proyecto de ley.
3. Justificación del Proyecto de ley
4. Marco jurídico del proyecto de ley.
5. Antecedentes normativos.
6. Proposición.
7. Texto que se propone para primer debate en la comisión tercera constitucional de la cámara de representantes para primer debate del proyecto de ley N°109/2021 cámara.

### 1. TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de Ley fue radicado el día 3 de agosto de 2021 por los **Honorables Senadores:** Efraín José Cepeda Sarabia, Juan Diego Gómez Jiménez, Myriam Alicia Paredes Aguirre, Miguel Ángel Barreto Castillo, Nora María García Burgos, Javier Mauricio Delgado Martínez, Soledad Tamayo Tamayo, Juan Samy Merheg Marún, Daira De Jesús Galvis Méndez, Armando Alberto Benedetti Villanada, Esperanza Andrade Serrano, Laureano Augusto Acuña Díaz.

**Honorables Representantes:** Armando Antonio Zabarain, Yamil Hernando Arana, Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, Buenaventura León León, José Élvor Hernández, Ciro Antonio Rodríguez, Jaime Felipe Lozada Polanco, Juan Carlos Rivera Peña, Diela Liliana Benavides Solarte, Juan Carlos Wills Ospina, José Gustavo Padilla Orozco, Félix Alejandro Chica Correa, Alfredo Ape Cuello Baute, Emeterio José Montes De Castro, German Alcides Blanco, María Cristina Soto De Gómez, Alonso Del Rio Cabarcas, Cesar Augusto Lorduy Maldonado, Martha Villalba Hodwalker, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Hernando Guida Ponce, Karen Violette Cure Corcione, Milene Jarava Díaz, Eloy Chichi

<p>Quintero Romero, Wadith Alberto Manzur Imbett, José Eliecer Salazar, Jorge Enrique Burgos, Salim Villamil Quessep, Carlos Mario Farello Daza, Nidia Marcela Osorio Salgado, Christian José Moreno Villamizar, Felipe Andrés Muñoz Delgado.</p> <p>El día 19 de agosto de 2021 fueron designados como ponentes del proyecto de ley los Honorables Senadores Efraín José Cepeda Sarabia y Ciro Alejandro Ramírez Cortés.</p> <p><b>2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>El objeto del presente proyecto de ley es que los establecimientos bancarios facultados para adelantar la actividad financiera ofrezcan microcréditos en condiciones preferenciales para la creación y/o mejora de micro y pequeñas empresas.</p> <p>El proyecto de ley consta de 11 artículos, incluyendo la vigencia, serán explicados de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 1°:</b> Da el alcance el objeto del presente proyecto de ley, dado que busca que ofreciendo microcréditos en condiciones preferenciales se estimula el acceso al crédito de la población de escasos recursos para que sirva como generador de empleo.</li> <li>• <b>Artículo 2°:</b> Propone los toques mínimos de colocación que realizarán los establecimientos de crédito, este es de 5% con respecto a su presupuesto anual de colocación, del cual por lo menos el 50% deberá ser dirigido a los estratos 1, 2 y 3 de la población; este artículo cuenta con 4 párrafos, el primero abre la posibilidad a que la colocación se realice de manera directa o a través de instituciones, establecimientos, organizaciones o similares. El segundo párrafo da un periodo de 3 años a partir de la entrada en vigencia de esta ley, teniendo así un periodo de transición para el incremento de colocación, durante el primer año será 1% adicional, en el segundo y tercer año 2% adicional, completando así 5%. El tercer párrafo otorga a la Superintendencia Financiera de Colombia la responsabilidad de supervisar el adecuado desembolso de recursos a las poblaciones caracterizadas en el mismo artículo. El cuarto párrafo da la orden</li> </ul>	<p>que sea el Fondo Nacional de Garantías el garante de estos microcréditos por un mínimo del 60% del monto solicitado.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 3°:</b> Este artículo aclara que los deudores podrán realizar abonos a capital de su deuda en cualquier momento, así mismo el presente artículo cuenta con un párrafo expresando que en caso no realizar ese pago al abono NO habrá lugar a cobro de cláusula penal o comisiones.</li> <li>• <b>Artículo 4°:</b> El presente artículo establece que no habrá costo para el trámite que otorgue el microcrédito.</li> <li>• <b>Artículo 5°:</b> Este artículo aclara que el Gobierno Nacional por medio de la Superintendencia Financiera realizará seguimiento al crecimiento de la cartera de microcréditos, todo para las acciones del sector financiero sean acordes a lo estipulado en el segundo artículo del presente proyecto.</li> <li>• <b>Artículo 6°:</b> El presente artículo establece que, al momento de otorgar un microcrédito, esto irá acompañado de un servicio especial de educación financiera y asistencia técnica, con esto buscamos garantizar que los recursos del crédito serán bien invertidos; el único párrafo de este artículo comenta que se contará con apoyo de equipos técnicos del SENA y otras entidades que se consideren pertinentes, esto con el fin de que microempresarios tengan algún tipo de educación financiera como finanzas, inversión de capital físico, competitividad entre otros.</li> <li>• <b>Artículo 7°:</b> El presente artículo dispone que el Gobierno Nacional debe formular políticas que promuevan un crecimiento sostenible para el producto de microcrédito, así mismo deben fomentar la competencia entre intermediarios financieros, determinar posible presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso al mercado financiero; el único párrafo de este artículo establece que el Gobierno reglamentará incorporación de estímulos e incentivos para que el sistema financiero coloque recursos importantes en la modalidad de microcrédito.</li> <li>• <b>Artículo 8°:</b> El presente artículo establece que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación promoverá la educación económica y financiera en todos</li> </ul>
<p>los niveles de educación primaria, secundaria – media y superior; el párrafo del presente artículo establece que la implementación de este tipo de educación será de tipo transversal en el pensum de colegios y universidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Artículo 9°:</b> El artículo noveno del presente proyecto busca que los establecimientos financieros de carácter privado estén en la obligación a desarrollar y ofertar anualmente un programa especial de educación económica y financiera para que esto facilite información previa, veraz y suficiente a los posibles clientes de servicios financieros, esto como requisito antes de la contratación de cualquier producto o servicio.</li> <li>• <b>Artículo 10°:</b> El artículo décimo establece que se crearán centros de Dinamización Financiera para MiPyMes, esto con el fin de impulsar inclusión financiera; el primero de los tres párrafos presentes en este artículo establece que la dirección de este programa estará a cargo del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, así mismo establece que los centros de los cuales trata el presente artículo proveerán servicios y contemplarán en su capital humano la vinculación de practicantes universitarios. El segundo párrafo establece que los Centros de Dinamización brindarán asesoría y acompañamiento en temas de bancarización, formalización e inserción productiva: El tercer párrafo establece que será tenido en cuenta el concepto que estos Centros otorguen sobre cada solicitante durante el procedimiento de estudio del microcrédito.</li> <li>• <b>Artículo 11°:</b> Este artículo trata la vigencia de la presente ley y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</li> </ul> <p><b>3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p><b>Pandemia provocada por el COVID-19 y sus efectos sobre las empresas</b></p> <p>Los efectos económicos y sociales derivados de la pandemia por Covid-19 han sido devastadores para los ciudadanos y el tejido empresarial. Por ejemplo, para junio del</p>	<p>2021 "el 53,4% de las personas jefes de hogar y sus cónyuges en las 23 ciudades y áreas metropolitanas afirmó que la situación económica de su hogar era peor en comparación con la vivida 12 meses atrás, y para el 33,9% era igual. Así mismo, para el 45,5% la situación económica del hogar será igual dentro de 12 meses, mientras que para el 27,7% será mejor"<sup>1</sup>. Lo anterior demuestra que la situación económica de los ciudadanos sigue deteriorándose después de más de un año de haber declarado la emergencia económica.</p> <p>De igual manera, según los datos oficiales de desempleo más recientes, el Dane evidenció que, para mayo del presente año, el país aún presenta una tasa de desempleo a nivel nacional de 15,6%. En cuanto a desempleo por regiones, se tiene que, por ejemplo en la región caribe, durante el trimestre móvil de marzo a mayo de 2021, "Riohacha registró la tasa de desempleo más alta (21,2%) mientras que Barranquilla A.M. presentó la menor (10,7%)"<sup>2</sup>.</p> <p>Sobre datos específicos de desempleo con respecto a micro, pequeñas y medianas empresas, ACOPI expresa lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ "el 50,0% de las Pymes disminuyeron su empleo en 2020 con relación al 2019, un 35,0% lo mantuvo y un 15,0% lo aumentó".</li> <li>◆ "Las empresas que tuvieron el peor comportamiento en la evolución del empleo en 2020 fueron las pequeñas con un -36,0%, seguidas de las micro con un -34,6% y finalmente las medianas con un -34,5%."</li> </ul> <p>Sumado al flagelo del desempleo, la situación de los ciudadanos colombianos se ve empeorada por las altas tasas de informalidad en el país. Sobre esto, el DANE demostró que, del total de las personas ocupadas, el 48,3% se encuentran trabajando desde la</p> <p><sup>1</sup> DANE, encuesta de pulso social – Décimo segunda ronda, junio 2021, tomado de: <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pulso-social/comunicado-pulso-social-junio-2021.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/pulso-social/comunicado-pulso-social-junio-2021.pdf</a></p> <p><sup>2</sup> DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares, mayo 2021. Tomado de: <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_resultados_may_21.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/pres_web_empleo_resultados_may_21.pdf</a></p>

informalidad. Lo anterior significa un aumento de 1,5p.p. con respecto a lo visto en el mes de mayo del año 2020.

De otra parte, uno de los sectores que, sin duda, se ha visto mayormente impactado por los efectos negativos de la pandemia son las MIPYMES; sector que representa el 90% de las empresas del país, con un total de 2.540.953 MIPYMES para el mes de septiembre de 2020, según Colombia Fintech<sup>3</sup>. Además, éstas tienen en su cabeza la producción del 30% del PIB y emplean más del 65% de la fuerza laboral nacional. Es importante mencionar que, de este grupo, las Microempresas para el año 2020 generaron 2.021.203 de empleos según el cruce de RUES y PILA.

Como se mencionó, el impacto de la pandemia provocada por el Covid -19 para las MIPYMES ha sido devastador. Sobre esto, ACOPI el día 27 de julio de 2021 publicó un informe en el que encuestó a 1342 micro, pequeñas y medianas empresas colombianas<sup>4</sup> y en el cual, se resaltan importantes conclusiones, entre ellas las siguientes:

- “El 68,7% de las empresas encuestadas estima que ha visto reducidas sus ventas en 2020 con relación al 2019 como consecuencia de la crisis, mientras que el 16,4% consiguió mantenerlas y un 15% las aumentó.”
- “El mayor impacto en la caída de las ventas en 2020 se ha experimentado en las microempresas, donde el 57,0% de las empresas redujeron sus ventas”.
- “Las empresas medianas son las que en mayor medida han elaborado planes específicos para gestionar sus riesgos frente a las pequeñas y las microempresas, siendo inquietante la diferencia tan amplia entre cada tamaño empresarial, las empresas que más han cancelado las inversiones previstas han sido las micro”.

<sup>3</sup> “El 62% de las pymes colombianas no tiene acceso a financiamiento”, Colombia Fintech, septiembre 2020. Tomado de: <https://www.colombiafintech.co/novedades/el-62-de-las-pymes-colombianas-no-tiene-acceso-a-financiamiento>

<sup>4</sup> “Impacto de la pandemia por covid-19 sobre las MIPYMES en Colombia, ACOPI, julio 2021, tomado de: <https://www.acopi.org.co/estudio-impacto-de-la-pandemia-covid-19-en-las-mipymes-colombianas/>

- “Estar acogido a un subsidio o apoyo del gobierno es un factor relevante que explica diferencias de comportamiento, las empresas acogidas a un subsidio o apoyo por el Covid 19 son las que se han visto más afectadas en sus actividades estratégicas, en especial, en que han tenido que adoptar más medidas para gestionar la liquidez en su empresa”.

Se evidencia que existe una crisis para las MIPYMES del país. El informe evidencia que una de las ayudas más importantes es la posibilidad de acceso a productos financieros que realmente tengan como fin apoyar a este segmento empresarial, con el fin de poder apalancar las inversiones previstas, tener liquidez, etcétera.

Sobre lo anterior, el acceso a la financiación de las MIPYMES es un elemento sujeto a mejorar. Al respecto, el informe publicado por ACOPI tiene el siguiente dato estadístico, “el 36,7% de las Pymes han solicitado líneas de financiación de entidades de crédito, mientras que el 17,4% no han realizado la solicitud porque no lo necesitan y el 18,8% no lo han solicitado porque se autofinancian. Por otra parte, el 27,1% declara que no han intentado acceder a líneas de financiación pese a necesitarlo porque creen que no lo conseguirían, es decir, se autorracionan porque están desanimadas”. En el siguiente cuadro, ACOPI ilustra en buena forma esta información<sup>5</sup>:

<sup>5</sup> Ibid.

**Tabla 7.1**  
Financiación de la empresa  
Tamaño de la empresa

	Micro	Pequeñas	Medianas	Sig
<b>Panel A. Solicitud de financiación</b>				
Si, la empresa ha solicitado financiación (%)	30,7	43,2	47,3	***
No, porque la empresa no está invirtiendo y no la necesita (%)	17,5	19,6	12,0	
No, porque la empresa se está autofinanciando y no la necesita (%)	17,9	15,2	30,5	
No, porque pese a necesitarla la empresa teme no obtenerla (%)	33,8	22,0	10,2	
<b>Panel B. Acceso a la financiación</b>				
Se le han concedido con las mismas condiciones que en años anteriores (%)	23,6	31,3	55,3	***
Se le han concedido, aunque las condiciones se han endurecido (%)	26,8	40,5	25,0	
No han querido concederles la financiación (%)	34,5	19,0	6,6	
Se le han concedido, pero la empresa no la ha aceptado porque las condiciones se han endurecido (%)	9,1	3,7	2,6	
Está en trámite (%)	5,9	5,5	10,5	

Chi-Cuadrado de Pearson.  
Diferencias estadísticamente significativas: (\*) p<0,1; (\*\*) p<0,05; (\*\*\*) p<0,01; (-) no significativa

De otra parte y con respecto a las condiciones de endeudamiento crediticio, el Banco de la República durante la pandemia redujo la tasa de interés de intervención, pasando de 4,25% a 1,75%. Sin embargo, esto no fue totalmente reflejado por el sector financiero dado que, según el informe de ACOPI, el 31,3% de los créditos otorgados por las entidades crediticias fue en condiciones menos beneficiosas que antes de la ocurrencia de la pandemia.

De igual forma, se debe tener en cuenta que el tamaño de la empresa es un factor determinante para la entidad crediticia al momento de otorgar un crédito, dado que esto está asociado al volumen de la financiación, gastos o comisiones exigidas, garantías y avales, inclusive el tiempo en el cual se resuelve la solicitud del préstamo. Según ACOPI,

las microempresas, frente a las pequeñas y medianas empresas son las que reciben menos volumen de financiación de lo solicitado.

**Tasas de interés para microcréditos y monto de cartera para el sector financiero**

Por su parte, las tasas de interés para el producto de microcréditos son publicadas por la Superintendencia Financiera de Colombia<sup>6</sup>, quien ha evidenciado que, actualmente 15 establecimientos de crédito, entre ellos 8 bancos y 7 cooperativas financieras tienen la tasa efectiva anual promedio de 36,37% E.A., con corte al 16 de julio de 2021. Asimismo, la tasa de interés más alta, que es de 54,13% E.A, es cercana a la tasa de usura, la cual fue determinada en 57,21% E.A, para el mes de julio. Lo anterior, evidencia una situación preocupante para los clientes del producto de microcrédito, con una tasa de interés tan alta se desincentiva el acceso a este producto financiero.

Otra variable adicional que se tiene es la colocación de los microcréditos en la cartera del sector financiero. Como lo demuestra la tabla siguiente, la tasa de colocación de los microcréditos es demasiado baja. El porcentaje de la cartera total para los microcréditos es de tan solo 2,54%. Sin embargo, el porcentaje de cartera para los productos comerciales es de 51,23%, lo que significa una diferencia de 48,60% - un aproximado de 255 billones de pesos.

<sup>6</sup> Tasas efectivas anuales, julio 2021. Tomado de: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/simulador-y-tarifas-de-servicios-financieros/tasas-de-interes/tasas-de-interes-activas-por-modalidad-de-credito-61298>

TIPO DE PRODUCTO	MONTO TOTAL DE CARTERA	PORCENTAJE QUE REPRESENTA EL PRODUCTO EN LA CARTERA TOTAL	MONTO CARTERA VENCIDA	PORCENTAJE CARTERA VENCIDA	PROMEDIO DE TASA DE INTERÉS %E.A
MICROCRÉDITO	13.300.000.000.000	2,54%	1.020.000.000.000	7,67%	40,22%
COMERCIAL	268.200.000.000.000	51,23%	12.300.000.000.000	4,59%	14,23%
CONSUMO	159.900.000.000.000	30,54%	10.500.000.000.000	6,57%	18,28%
HIPOTECARIA	82.100.000.000.000	15,68%	3.070.000.000.000	3,74%	10,34%
TOTAL	523.500.000.000.000	100%	26.890.000.000.000	5,14%	-

Fecha de información: 16 abril 2021. Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia - Asobancaria

Si logramos aumentar la colocación de microcréditos no se desincentiva la colocación en otro tipo de productos, estamos hablando de aumentar el monto de colocación pasando de 13.3 billones a casi 26 billones de pesos, esto no solo significa un auxilio en temas de reactivación económica sino también posibles beneficios para el sector financiero crediticio.

**Propuesta para generar una política de mayor cobertura, colocación y sostenibilidad de microcréditos**

- **Población**

Con esta propuesta se busca beneficiar a la población perteneciente a los estratos 1, 2 y 3 debido a que cuando estas personas necesitan recursos para iniciar o mejorar su negocio y acuden a las entidades financieras, se les niega las oportunidades de financiamiento, en la mayoría de los casos por su **escasa capacidad de endeudamiento, falta de antigüedad en el sistema financiero y antecedentes negativos de comportamiento frente al uso de productos financieros.**

Una de las principales determinantes de la dificultad de acceso al sistema financiero para los colombianos emprendedores deriva de la **falta de colateral para respaldar el préstamo**; las entidades financieras lo establecen como una forma de seleccionar a los

clientes del crédito, y a su vez, para disminuir el riesgo de no pago por parte de estos últimos. Del mismo modo, los costos operativos en los que incurre el banco al otorgar microcréditos a las personas de bajos ingresos son muy altos, de manera que este sector de la población no resulta atractivo para las entidades.

Otra problemática que se ha identificado y que se busca solucionar es que **el dinamismo en la oferta y colocación de microcréditos, parecería estar asociado al empeoramiento de indicadores macroeconómicos del país:** "En la medida en que el desempleo aumenta, también sube el saldo de microcrédito, porque precisamente todas estas personas se acercan a la industria para solicitar apoyo y compensar esa disminución de ingresos" según expresó Dairo Estrada, investigador principal del Banco de la República en entrevista concedida a la revista Dinero.<sup>7</sup> **Esta situación estaría generando una aparente "Oferta suficiente", en materia de acceso, sin estimar los resultados en materia de estabilidad, buen manejo de los recursos, proyectos productivos de alto impacto, generación de empleo, y permanencia en el sistema financiero de quienes acceden al producto microcrediticio, entre otros problemas.**

- **Problemática del Gota a Gota**

Del mismo modo, con este Proyecto de Ley se busca que estas personas que no pueden acceder a un crédito formal, no terminen recurriendo a los préstamos informales, conocidos como "gota a gota", que manejan tasas de interés mucho más altas en comparación con las de los créditos formales. De hecho, Andrés Mauricio Ramírez, director de Transformación Digital e Inclusión Financiera de Asobancaria afirma que los préstamos gota a gota pueden otorgarse con tasas que van desde 700% efectivo anual. De igual forma, Ramírez sostiene que las personas optan por este tipo de créditos debido al alto nivel de informalidad en la economía colombiana; de acuerdo con el DANE, el

<sup>7</sup> <https://www.dinero.com/edicion-impres/pais/articulo/entidades-de-microcredito-combaten-prestamos-ilegales/256345>

porcentaje de la población que trabajó de manera informal en 23 ciudades del país durante el último trimestre del 2018 se ubicó en 48.1%.

Sumado a esto, Alejandro Vera, vicepresidente técnico de Asobancaria manifestó que el problema de los préstamos gota a gota también se relaciona con la baja inclusión financiera y la falta de educación financiera en el país; en la mayoría de los casos, las personas desconocen que la Superintendencia Financiera establece porcentajes máximos que pueden cobrar los establecimientos de crédito que conceden préstamos, lo que se conoce como Tasa de Usura.

Para el periodo comprendido entre el 1 de julio de 2021 y 31 de agosto de 2021 la tasa de usura para el producto de Microcrédito se ubica en 57,21% E.A, mientras para el crédito de consumo se ubicó en 25,86% E.A. No obstante, las tasas de interés que manejan los créditos gota a gota superan los topes establecidos por la Superintendencia Financiera debido a que las estructuras que los ofrecen no se encuentran reguladas por dicha entidad y, por lo tanto, la modalidad de estos créditos es una actividad ilegal.

Por otro lado, quienes acceden a este tipo de créditos son principalmente mujeres cabeza de familia, comerciantes, taxistas y campesinos, y es común que estos sean ofrecidos en centrales de abasto, plazas de mercados y los denominados sanandresitos (Semana, 2019). Sin embargo, en las diversas regiones del país es usual que las personas encargadas de cobrar las cuotas de los créditos vayan directamente a los lugares de residencia de los clientes. En la mayoría de los casos ante el incumplimiento del pago se hace uso de la violencia por medio de amenazas y lesiones personales, asimismo, se presentan casos de estafa y homicidios.

Según la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, la modalidad del gota a gota pone en circulación entre 2.500 y 3.000 millones de pesos cada día en por lo menos 181 municipios del país. Lo más grave es que son las bandas criminales quienes tienen el control de este negocio en las principales ciudades del país. De hecho, se ha encontrado que son colombianos quienes se han encargado de extender el negocio de los préstamos

gota a gota a otros países latinoamericanos como Argentina, Chile, Perú, Brasil, Bolivia, Panamá y México, a través de redes de las mismas bandas criminales que controlan los negocios de narcotráfico.

- **Sector**

Por otro lado, se debe priorizar la oferta de microcréditos en las zonas donde podrían generar un mayor impacto en la población, es el caso del **sector rural**. Gran parte de la población en estas zonas es de escasos recursos y no tienen acceso al sistema financiero, de manera que, mediante el aumento de la oferta de microcréditos se pueden generar oportunidades para el pequeño campesino del país, y a su vez, se contribuya a aumentar el potencial de la actividad agropecuaria, objetivo fundamental de la nación en los últimos años y en especial, en el marco de la recuperación social y económica de territorios antiguamente victimizados por el conflicto armado.

- **Microempresas**

Por otro lado, se habla de microempresas en general, y de acuerdo a la definición que de ellas hace el artículo 2.2.1.13.2.2. del decreto 1074 de 2015, donde se clasifican los tipos de empresa dependiendo los ingresos anuales por actividades ordinarias y el sector al cual hacen parte de la siguiente manera:

Actualmente los recursos destinados a la colocación de microcréditos no están claramente delimitados a personas en condiciones de pobreza, por lo que no se cumpliría con el objetivo de erradicación de la miseria y mejoramiento de la calidad de vida de las personas menos favorecidas, quienes engrosan las filas de la alta tasa de informalidad laboral en el país y acuden al *Gota a Gota* para suplir los vacíos del sector financiero en materia de educación e inclusión financiera, todo lo cual nos lleva a diseñar un nuevo marco normativo que disminuya los obstáculos de acceso al microcrédito en el sector formal para las personas de estrato 1, 2 y 3 en Colombia y quienes actualmente.

• **Nuestra Propuesta frente a entidades bancarias del sector privado**

Las utilidades de las entidades bancarias privadas en el 2020 ascendieron a \$55 billones de pesos (Informe de la Superintendencia Financiera, Febrero 2021). Este hecho y la Responsabilidad Social Empresarial deberían ser incentivos para que dichas entidades diseñen estrategias para disminuir los costos operativos que recaen sobre el cliente de bajos recursos, es decir, que este último asuma el costo del microcrédito a la tasa de interés fijada, pero se le exonere del pago de los costos de comisiones o el IVA, y sea la entidad bancaria la que los asuma.

La propuesta del presente Proyecto de Ley busca imponer la obligación a las entidades bancarias de destinar al menos 5% del total de su presupuesto de colocación, para otorgar microcréditos para las personas de estratos 1, 2 y 3 y zonas rurales que tengan ideas de emprendimiento claras y viables, y para aquellas que buscan invertir en su negocio. En ese sentido, la oferta de microcréditos debe realizarse de manera responsable y estableciendo ciertos criterios de selección; como un estudio previo del proyecto en el cual se destinarán los recursos del crédito. Del mismo modo, con el apoyo del SENA y entidades como la Banca de las Oportunidades se debería complementar el financiamiento con acompañamiento técnico en Educación Financiera y uso eficiente de los recursos para maximizar la inversión.

**4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY.**

El Congreso de la República ha legislado en aras de diseñar normas para la formalización y generación del empleo de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse. Así mismo, el Ministerio del trabajo ha formulado estrategias para solucionar el problema de informalidad. Lo anterior, se evidencia en el siguiente cuadro:

NORMA	DESCRIPCIÓN
Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	Competitividad y crecimiento de la productividad a través de la formalización
Ley 1429 de 2010	Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.
Decreto 489 de 2013	Pequeñas empresas pueden renunciar al beneficio de no aportar a las cajas de compensación
Decreto 721 de 2013	"Por medio del cual se reglamenta el numeral 4° del artículo 7° de la Ley 21 de 1982 y se regula la afiliación de los trabajadores del servicio doméstico al Sistema de Compensación Familiar"
Decreto 2616 de 2013	Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales.
Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018	Objetivo 3. Aumentar la formalización y generación de empleo
Decreto 567 de 2014	Por el cual se estructura la Red Nacional de Formalización Laboral y se dictan otras disposiciones.
Red Nacional de formalización laboral	Estrategia de coordinación institucional, que tiene por finalidad garantizar la consolidación del trabajo decente, la cobertura en seguridad social para todos y el desarrollo de las políticas activas de empleo, a través de la promoción, capacitación, orientación, acompañamiento, seguimiento y control de los proyectos y actividades orientadas a la formalización laboral de los trabajadores en Colombia
Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022	Artículo 252 (NUEVO) OPERACIONES FINAGRO. Adiciónese los numerales 6 y 7 al artículo 10 de la Ley 16 de 1990 modificado por el artículo 4° del decreto 2371 de 2015 e incorporado en el artículo

230 del estatuto orgánico del sistema financiero, el cual quedará así:
ARTÍCULO 10. OPERACIONES FINAGRO.
6. Transferir recursos al fondo de microfinanzas rurales hasta en un 20% de su patrimonio técnico conforme a las directrices de su junta directiva.
7. Realizar operaciones de redescuento con entidades microfinancieras no vigiladas por la superintendencia financiera de Colombia, sujeto a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la superintendencia de economía solidaria y a los límites aplicables a las cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria y a las operaciones que en desarrollo de este artículo reglamente la Comisión nacional de crédito agropecuario. La junta directiva de Finagro autorizará los cupos a cada entidad precio estudios de riesgos realizados por Finagro a cada entidad no vigilada.

Por último, Colombia, siendo un Estado Social de Derecho, trae consigo responsabilidades y obligaciones que responden a la libre competencia y el libre mercado. De acuerdo con jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia y la misma Constitución Política, es importante tener en cuenta lo siguiente sobre la posibilidad de intervención estatal en este respecto:

- El quinto inciso del artículo 333 de la Constitución Política de Colombia dicta: "La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación".
- La sentencia C-043/98 expresa "en un Estado social de derecho donde el poder público asume responsabilidades tales como la dirección general de la economía, el

mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos, la libre iniciativa privada no puede erigirse como un derecho absoluto ni como un obstáculo insuperable para la actividad de intervención del Estado".  
Por lo cual, se encuentra ajustado a la Constitución Política, norma máxima de Colombia y jurisprudencia, el objeto de la presente proposición, entendiendo el marco de reactivación económica actual.

**5. ANTECEDENTES NORMATIVOS.**

Un antecedente normativo muy importante cuyos resultados fueron exitosos e inspiran el presente proyecto de ley, es el consagrado en la Ley 546 de 1999, en particular la obligación establecida en el artículo 28 de la mencionada Ley, en el siguiente sentido: "OBLIGACIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE CRÉDITO DE DESTINAR RECURSOS A LA FINANCIACIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL. Las entidades financieras deberán destinar anualmente, durante los cinco (5) años siguientes a la vigencia de la presente ley, como mínimo el veinticinco por ciento (25%) del incremento de la cartera bruta de vivienda, al otorgamiento de crédito para financiar la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social."

Vemos como a través de una Ley de la República se establece una obligatoriedad a las entidades financieras de destinar determinado porcentaje para el financiamiento de la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social. Lo cual en principio generó malestar dentro del sistema financiero, pero al final tuvo resultados positivos para el país.

**6. PROPOSICIÓN.**

Considerando lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia **POSITIVA** y se propone a esta honorable comisión constitucional **APROBAR** en primer debate el proyecto de ley 109 de 2021 senado "Por medio de la cual se ordena a los

<p>establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera".</p> <p><b>7. TEXTO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de ley 109/2021 Senado</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera".</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 1º.</b> Con el fin de estimular el acceso al crédito de la población de escasos recursos para que sirva como generador de empleo, los establecimientos bancarios facultados para adelantar la actividad financiera deberán ofrecer microcréditos preferenciales para la creación y/o mejora de micro y pequeñas empresas.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Los establecimientos bancarios deberán destinar no menos del cinco por ciento (5%) del total de su presupuesto de colocación para microcréditos, y de este porcentaje al menos el cincuenta por ciento (50%) deberá ser destinado a los estratos uno, dos y tres (1, 2 y 3) de la población.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> Los establecimientos bancarios podrán colocar ese porcentaje directamente o a través de instituciones, establecimientos, organizaciones y/o similares especializadas en microfinanzas o Fintech debidamente acreditada. Evento en el cual se</p>	<p>deberá acreditar el desembolso total de los recursos bajo la modalidad de microcréditos.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El porcentaje de colocación bajo la modalidad de microcréditos de que habla el presente artículo deberá incrementarse gradualmente durante los tres (3) años siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ En uno por ciento (1%) adicional durante el primer año.</li> <li>✓ En uno y medio por ciento (2%) adicional durante el segundo año.</li> <li>✓ En un dos por ciento (2%) adicional durante el tercer año.</li> <li>✓</li> </ul> <p><b>Parágrafo 3º.</b> La Superintendencia Financiera de Colombia será la encargada de supervisar el adecuado desembolso de recursos a la población especificada en el presente artículo.</p> <p><b>Parágrafo 4º.</b> El estado asumirá mediante el Fondo Nacional de Garantías, las garantías de los microcréditos mínimo por el 60% del monto solicitado a la entidad financiera.</p> <p><b>Artículo 3º.</b> Los deudores amparados por la presente ley tienen el derecho a efectuar en cualquier momento abonos al capital adeudado.</p> <p><b>Parágrafo.</b> No serán objeto de clausula penal, ni cobro de comisiones, los abonos anticipados al capital adeudado efectuados por los deudores de los microcréditos a que se hace mención en esta ley.</p> <p><b>Artículo 4º.</b> Los trámites para el otorgamiento de los microcréditos no tendrán ningún costo para quien lo solicite.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> El Gobierno nacional por medio de la Superintendencia Financiera hará un seguimiento al crecimiento de la cartera de microcréditos, y garantizará, mediante mecanismos de intervención apropiados, que su crecimiento anual real sea el correspondiente con los porcentajes indicados en el parágrafo segundo del artículo</p>
<p>segundo de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 6º.</b> El otorgamiento del microcrédito deberá ir acompañado del servicio de educación financiera y asistencia técnica, con el fin de garantizar que los recursos del crédito son invertidos de manera eficiente.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se contará con el apoyo de técnicos del SENA y de las demás entidades pertinentes para prestar la asistencia técnica a los microempresarios en materia de Educación financiera: finanzas, inversión de capital físico y humano, competitividad, entre otros.</p> <p><b>Artículo 7º.</b> El Gobierno nacional deberá formular políticas que promuevan el crecimiento sostenible del microcrédito para el establecimiento de nuevas empresas, fomentar la competencia entre los intermediarios financieros, determinar la presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso al mercado financiero y adoptar los correctivos pertinentes, dentro del marco de sus competencias.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para tal fin, el Gobierno nacional reglamentará la incorporación de estímulos e incentivos, para que el sistema financiero coloque recursos importantes en la modalidad de microcrédito.</p> <p><b>Artículo 8º.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación promoverá la Educación Económica y Financiera en todos los niveles de educación de primaria, secundaria y media, y superior.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Para tal fin, la implementación de la Educación Económica y Financiera será obligatoria y transversal en el pensum de los colegios y universidades del país.</p> <p><b>Artículo 9º.</b> Los establecimientos financieros privados estarán obligados a desarrollar y ofertar anualmente un Programa de Educación Económica y Financiera, con el propósito de facilitar información previa, veraz y suficiente a todos los posibles clientes de los</p>	<p>servicios financieros con dichas entidades y como requisito antes de la contratación de cualquier producto o servicio.</p> <p><b>Artículo 10º.</b> En aras de impulsar la inclusión financiera de las Mipymes se crearán Centros de Dinamización Financiera para Mipymes.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La dirección del programa estará a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo quien reglamentará la composición de los Centros de Dinamización, los cuales proveerán servicios y contemplarán en su capital humano la vinculación de practicantes universitarios.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los Centros de Dinamización Financiera para Mipymes brindarán asesoría y acompañamiento en temas de bancarización, formalización e inserción productiva, con metodología estandarizada e indicadores.</p> <p><b>Parágrafo 3º.</b> Será tenido en cuenta el concepto que estos centros de dinamización otorguen sobre cada solicitante durante el procedimiento de estudio de microcrédito.</p> <p><b>Artículo 11º.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p><b>EFRÁIN JOSÉ CEPEDA SARABIA</b> Honorable Senador de la República</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p><b>CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS</b> Honorable Senador de la República</p> </div> </div>

Bogotá D.C., 23 de agosto de 2021

En la fecha se recibió Ponencia y texto propuesto para primer Debate del Proyecto de Ley N°.109/2021 Senado "Por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera"., Presentada por los Senadores. Efraín José Cepeda Sarabia y Ciro Alejandro Ramírez Cortes.

Cordialmente,

**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario General  
Comisión III – Senado.

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 457 DE 2021 SENADO, 293 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado pacientes en salud en el territorio colombiano.*

Bogotá, D.C XX agosto de 2021

Doctor

**MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ**

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República

E. S. D.

**Asunto:** Ponencia para tercer debate proyecto de ley número 457 – 2021 Senado, 293 – 2020 Cámara "Por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado pacientes en salud en el territorio colombiano".

Respetado Presidente

De conformidad con lo dispuesto en la ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Senado, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir informe de ponencia **POSITIVA** para tercer debate del proyecto en mención en los siguientes términos.

1. Antecedentes de la Iniciativa
2. Objeto y Justificación del Proyecto
3. Consideraciones y exposición de motivos
4. Modificaciones al Texto
5. Texto Propuesto Para Primer Debate
6. Proposición

### 1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley número 457 – 2021 Senado, 293 – 2020 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2020 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los honorables representantes Jairo Giovany Cristancho Tarache, Jennifer Kristin Arias, Jorge Enrique Benedetti Martelo entre otros, el texto original fue publicado en la gaceta del Congreso número 712 de 2020.

Su reparto estableció que debía debatirse en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en los que por medio de la Mesa Directiva de la corporación se designó como Ponentes para primer debate a los Honorables Representantes Jairo Cristancho Tarache (coordinador), Jhon Arley Murillo y Jairo Reinaldo Cala.

Luego de su aprobación en la Cámara de Representantes, su reparto estableció que debía debatirse en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República en los que por medio de la Mesa Directiva de la Corporación se designó como Ponente único para tercer debate al Honorable Senador Gabriel Jaime Velasco Ocampo.

Al momento de presentación de esta ponencia no se han recibido conceptos por parte de las entidades, si durante el transcurso del trámite de la iniciativa se allegan conceptos se realizarían los cambios pertinentes durante el debate de la misma.

### 2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

De acuerdo con la exposición de motivos por parte de los autores de la iniciativa legislativa, este proyecto pretende facilitar el transporte de pacientes en aquellas zonas dispersas que son de difícil acceso y que cuentan con un cuerpo de bomberos que tiene ambulancias y pueden trasladar los pacientes, pues muchos de los cuerpos de bomberos cuentan con ambulancias fluviales, marítimas que ayudarían en la prestación del servicio de salud.

### 3. CONSIDERACIONES Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### Constitucionalidad del Proyecto

Desde la perspectiva de la constitucionalidad que podría validar o desmeritar el proyecto de Ley, el concepto que emite en síntesis el Ministerio de Justicia y del Derecho es el siguiente:

*(...) la finalidad perseguida por el proyecto normativo que se revisa resulta, (...) compatible con la Constitución Política, en cuanto se enfila con el modelo de Estado Social de Derecho que estatuye, y con el principio constitucional de solidaridad que se ubican en el artículo 1º de la normativa superior. Igualmente se encuentra que esa finalidad expresada de forma manifiesta en el texto revisado, se alinearía con fines esenciales del Estado fijados por el constituyente en el artículo 2º de la Constitución de 1991, como el de promover la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales y, aquel según el cual "[l]as*

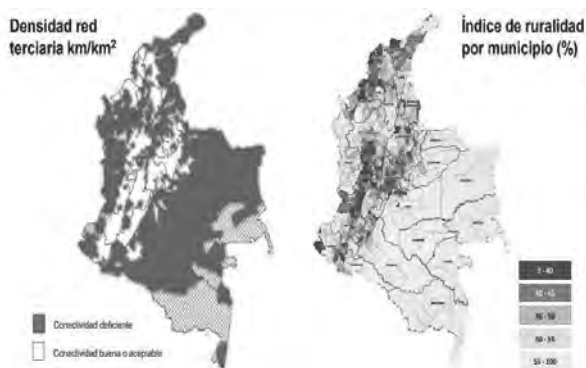
*autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas ... en su vida ... derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"* (Reina Castillo, 2019). -negrilla fuera de texto-

Se entiende entonces que el objetivo de permitir que el servicio de traslado de pacientes en ambulancias pueda ser realizado en Ambulancias pertenecientes a cuerpos de bomberos tanto oficiales como voluntarios, se encuentra en concordancia con el principio constitucional de la **solidaridad** y con fines como la **protección de la vida, derechos y libertades de las personas** a través de las instituciones del Estado -entre las cuales clasifican los cuerpos de bomberos-

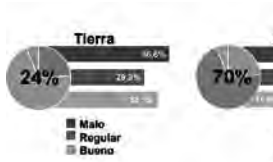
#### Accesibilidad de los Servicios de Ambulancia a la Zona de Alta Ruralidad

Como se expuso en las consideraciones del proyecto, la población de la alta ruralidad colombiana está sometida a unas condiciones socioeconómicas deficientes para la garantía de los derechos y la satisfacción de las necesidades básicas, factores que se acentúan por la falta de condiciones de accesibilidad y conectividad, especialmente en infraestructura vial; el propio Ministerio de Salud identifica las medidas orientadas a la accesibilidad de los servicios de salud en zonas rurales, como una necesidad:

*(...) la reducción de inequidades en coberturas es una condición necesaria para avanzar en el cierre de brechas - entre el campo y la ciudad - en términos de acceso y resultados en salud. En este sentido, aumentar la cobertura del aseguramiento en salud en las zonas rurales del país constituye una necesidad del sistema para garantizar el goce efectivo del derecho a la salud de forma continua y sostenible (Ministerio de Salud y Protección Social, 2018)*

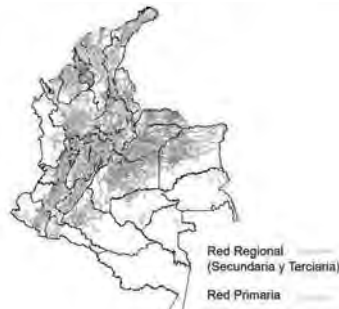


Como puede identificarse, la ausencia de conectividad en infraestructura vial impacta directamente el nivel de desarrollo de otras infraestructuras, especialmente la concerniente a los servicios de traslado de pacientes, que, aunque habitualmente se realiza por vía terrestre, el acceso a poblaciones ruralmente dispersas se dificulta por las condiciones ya de por sí deficientes de la red terciaria:



Estado de Vías Terciarias, Transporte en Cifras Estadísticas, 2014 – Mintransporte.

Alcance de las Redes Regionales de vías, fuente:



<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Presntaciones/RED%20TERCIARIA%20CC%20-%20DNP.pdf>

Según la Organización Mundial de la Salud se recomienda tener una ambulancia por cada 20.5000 habitantes, dicho estándar se cumple a cabalidad en nuestro país como se puede observar en el siguiente cuadro:

Departamento	Censo Poblacional 2005	Numero de Ambulancias en los Dptos.	Numero de Ambulancias OMS/25,000
Antioquia	5.671.689	616	226,9
Caldas	908.841	156	36,4
Caquetá	404.896	75	16,2
Casanare	344.000	90	13,8
Cauca	1.244.886	175	49,8
Choco	441.395	27	17,7
La Guajira	623.250	104	24,9
Meta	789.276	219	31,6
Nariño	1.531.777	210	61,3
Valle del Cauca	4.060.196	620	162,4
Putumayo	299.286	78	12,0
San Andrés y Providencia	59.573	5	2,4

Amazonas	56.036	3	2,2
Guainía	30.232	1	1,2
Guaviare	81.411	14	3,3
Vaupés	27.124	3	1,1
Vichada	55.158	5	2,2

Sin embargo, estos datos son a nivel departamental en la que la gran mayoría de la infraestructura de ambulancias se encuentra en las ciudades capitales y centros poblados, sin embargo, la mayoría de municipios de categoría sexta no cumplen con estos requisitos de la OMS, muy por el contrario, cuentan con un déficit en infraestructura de salud, por lo cual no es posible cumplir a cabalidad la misión de las ambulancias por vía terrestre.

Algunos de los problemas en los municipios y zonas alejadas de los centros poblados y capitales, es el difícil acceso vial con el que cuentan, esto hace que los servicios de ambulancias se retrasen más de lo debido o incluso sea imposible el acceso vial de estos vehículos a atender una emergencia como se puede observar en la siguiente imagen:



Fuente: <http://casanare.extra.com.co/orocu%C3%A9-un-municipio-en-el-abandono-86625>.

En este momento, en el país se ha autorizado a 27 entidades que tienen una razón social de cuerpo de bomberos prestar el servicio de transporte especial de pacientes, aliviando así, los problemas anteriormente mencionados, de igual manera, estos deben cumplir con los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud para cumplir a cabalidad con las exigencias de calidad que requiere la entidad máxima en salud, estas resoluciones están consagradas en la resolución 2002 de 2014 la cual le permite a entidades con objeto social diferente prestar el servicio de transporte especial de pacientes como se puede observar en la siguiente imagen:

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
1	ANTIOQUIA	ANDES	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE ANDES	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
2	ANTIOQUIA	SANTA FE DE ANTIOQUIA	BOMBEROS SANTA FE DE ANTIOQUIA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
3	ANTIOQUIA	BELLO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE BELLO	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
4	ANTIOQUIA	CALDAS	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS CALDAS	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
5	ANTIOQUIA	EL CARMEN DE VIBORAL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE EL CARMEN DE VIBORAL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
6	ANTIOQUIA	ENVIGADO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE ENVIGADO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
7	ANTIOQUIA	GIRARDOTA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE GIRARDOTA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
8	ANTIOQUIA	ITAGÜÍ	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE ITAGÜÍ	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
9	ANTIOQUIA	JARDÍN	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE JARDÍN	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
10	ANTIOQUIA	LA CEJA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE LA CEJA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
11	ANTIOQUIA	LA ESTRELLA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE LA ESTRELLA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
12	ANTIOQUIA	MARINILLA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS MARINILLA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
13	ANTIOQUIA	PENOL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL PENOL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
14	ANTIOQUIA	RETIRO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE EL RETIRO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
15	ANTIOQUIA	RIODESGRO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE RIODESGRO	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
16	ANTIOQUIA	SABANETIA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SABANETIA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
17	ANTIOQUIA	YARUMAL	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DEL MUNICIPIO DE YARUMAL	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

Nro.	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	NOMBRE	SERVICIO	TIPO DE SERVICIO HABILITADO
18	BOYACÁ	TUNJA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE TUNJA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
19	BOYACÁ	QUIBAMA	BENEFICIO CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE QUIBAMA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
20	CALDAS	MANIZALES	CUERPO OFICIAL DE BOMBEROS DE MANIZALES	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
21	CALDAS	CHINCHINA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE CHINCHINA	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
22	CAQUETÁ	FLORENCIA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS FLORENCIA	Objeto Social Diferente a la Prestación de Servicios de Salud	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
23	CAQUETÁ	SAN VICENTE DEL CAQUETÁ	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SAN VICENTE DEL CAQUETÁ	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
24	CAUCA	POPAYÁN	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE POPAYÁN	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
25	CAUCA	CALOTO	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS CALOTO	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
26	CAUCA	GUACHARÁ	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE GUACHARÁ	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO
27	CAUCA	SANTANDRÉS DE CALUCHA	CUERPO DE BOMBEROS VOLUNTARIOS DE SANTANDRÉS DE CALUCHA	Transporte Especial de Pacientes	601-TRANSPORTE ASISTENCIAL BÁSICO

Por esta razón este proyecto es de suma importancia en el mejoramiento de los servicios de salud, especialmente la prestación de urgencias en las zonas más apartadas del país.

4. MODIFICACIONES AL TEXTO

TEXTO APROBADO	TEXTO PROPUESTO
<p><b>TITULO:</b> Por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia para la prestación del servicio de traslado pacientes en salud en el territorio colombiano.</p> <p><b>Artículo 1º.</b> Objeto. La presente ley tiene por objeto autorizar a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en el territorio colombiano, con el fin de facilitar la atención oportuna y eficiente de los ciudadanos en situaciones de urgencias y/o emergencias</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Los cuerpos de bomberos de todo el territorio colombiano además de las funciones establecidas en la Ley 1575 de 2012, podrán disponer de las ambulancias aéreas, náuticas y/o terrestres para la atención de emergencias médicas en salud</p>	<p><b>TITULO:</b> Por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia para la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud en el territorio colombiano.</p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CAMBIOS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CAMBIOS</b></p>



<table border="1"> <tr> <td data-bbox="170 425 479 638"> <p><b>Parágrafo 1°</b> Esta Ley no deroga la responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- para la asignación de medios de transporte necesarios para las redes hospitalarias en los territorios.</p> <p><b>Parágrafo 2°</b> En estos eventos, el régimen de cobros, financiación y recursos será el dispuesto para el servicio de ambulancias conforme al sistema de emergencias médicas establecido en la Ley 1438 de 2011 y regulación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> </td> <td data-bbox="479 425 792 638"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 638 479 1017"> <p><b>Artículo 3°</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará y diseñará los protocolos de habilitación necesarios para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro de esta reglamentación deberá priorizar la habilitación de los cuerpos de bomberos ubicados en las zonas dispersas del territorio colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Esta prioridad en la disposición para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano se aplicará principalmente en territorios donde no hay disponibilidad de medios de transporte.</p> </td> <td data-bbox="479 638 792 1017" style="text-align: center;"> <p><b>SIN CAMBIOS</b></p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 1017 479 1087"> <p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y entidades descentralizadas para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.</p> </td> <td data-bbox="479 1017 792 1087" style="text-align: center;"> <p><b>SIN CAMBIOS</b></p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="170 1087 479 1141"> <p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="479 1087 792 1141" style="text-align: center;"> <p><b>SIN CAMBIOS</b></p> </td> </tr> </table>	<p><b>Parágrafo 1°</b> Esta Ley no deroga la responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- para la asignación de medios de transporte necesarios para las redes hospitalarias en los territorios.</p> <p><b>Parágrafo 2°</b> En estos eventos, el régimen de cobros, financiación y recursos será el dispuesto para el servicio de ambulancias conforme al sistema de emergencias médicas establecido en la Ley 1438 de 2011 y regulación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>		<p><b>Artículo 3°</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará y diseñará los protocolos de habilitación necesarios para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro de esta reglamentación deberá priorizar la habilitación de los cuerpos de bomberos ubicados en las zonas dispersas del territorio colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Esta prioridad en la disposición para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano se aplicará principalmente en territorios donde no hay disponibilidad de medios de transporte.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>	<p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y entidades descentralizadas para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>	<p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>5. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY 457 – 2021 SENADO, 293 – 2020 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Por medio de la cual se autoriza los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en salud en el territorio colombiano</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1°.</b> Objeto. La presente ley tiene por objeto autorizar a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado de pacientes en el territorio colombiano, con el fin de facilitar la atención oportuna y eficiente de los ciudadanos en situaciones de urgencias y/o emergencias</p> <p><b>Artículo 2°.</b> Los cuerpos de bomberos de todo el territorio colombiano además de las funciones establecidas en la Ley 1575 de 2012, podrán disponer de las ambulancias aéreas, náuticas y/o terrestres para la atención de emergencias médicas en salud</p> <p><b>Parágrafo 1°</b> Esta Ley no deroga la responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- para la asignación de medios de transporte necesarios para las redes hospitalarias en los territorios.</p> <p><b>Parágrafo 2°</b> En estos eventos, el régimen de cobros, financiación y recursos será el dispuesto para el servicio de ambulancias conforme al sistema de emergencias médicas establecido en la Ley 1438 de 2011 y regulación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p> <p><b>Artículo 3°</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará y diseñará los protocolos de habilitación necesarios para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro de esta reglamentación deberá priorizar la habilitación de los cuerpos de bomberos ubicados en las zonas dispersas del territorio colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Esta prioridad en la disposición para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano se aplicará principalmente en territorios donde no hay disponibilidad de medios de transporte.</p>
<p><b>Parágrafo 1°</b> Esta Ley no deroga la responsabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- para la asignación de medios de transporte necesarios para las redes hospitalarias en los territorios.</p> <p><b>Parágrafo 2°</b> En estos eventos, el régimen de cobros, financiación y recursos será el dispuesto para el servicio de ambulancias conforme al sistema de emergencias médicas establecido en la Ley 1438 de 2011 y regulación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.</p>									
<p><b>Artículo 3°</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, reglamentará y diseñará los protocolos de habilitación necesarios para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano en un plazo no mayor a seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Dentro de esta reglamentación deberá priorizar la habilitación de los cuerpos de bomberos ubicados en las zonas dispersas del territorio colombiano.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> Esta prioridad en la disposición para la prestación del servicio de traslado de pacientes de emergencias médicas en salud por parte de los cuerpos de bomberos del territorio colombiano se aplicará principalmente en territorios donde no hay disponibilidad de medios de transporte.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>								
<p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y entidades descentralizadas para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>								
<p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p>	<p><b>SIN CAMBIOS</b></p>								
<p>territorio colombiano se aplicará principalmente en territorios donde no hay disponibilidad de medios de transporte.</p> <p><b>Artículo 4°.</b> Autorícese al Gobierno Nacional y entidades descentralizadas para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.</p> <p><b>Artículo 5°.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables Congressistas,</p> <p style="text-align: center;"><b>6. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En virtud de las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República acompañar esta iniciativa legislativa de manera <b>POSITIVA</b> y dar <b>TERCER DEBATE</b> al proyecto de ley número 457 – 2021 Senado, 293 – 2020 Cámara “Por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado pacientes en salud en el territorio colombiano”.</p> <div style="text-align: center;">   <b>GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO</b>                  Senador de la República             </div>	<p style="text-align: center;"><b>Comisión Séptima Constitucional Permanente</b></p> <p><b>LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA.</b> - Bogotá D.C., a los veintitrés (23) del mes de agosto del año dos mil veintiuno (2021) - En la presente fecha se autoriza la <b>publicación en Gaceta del Congreso de la República</b>, Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.</p> <p><b>NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY:</b> N° 457/2021 SENADO y 293/2020 CÁMARA.</p> <p><b>TÍTULO DEL PROYECTO:</b> “POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA A LOS CUERPOS DE BOMBEROS DE COLOMBIA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE TRASLADO DE PACIENTES EN SALUD EN EL TERRITORIO COLOMBIANO”</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <div style="text-align: center;">   <b>JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA</b>                  SECRETARIO COMISIÓN VII SENADO             </div>								

**CONTENIDO**

Gaceta número 1067 - martes 24 de agosto de 2021

**SENADO DE LA REPÚBLICA**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 109 de 2021 Senado, por medio de la cual se ordena a los establecimientos bancarios facilitar el acceso a los servicios de microcrédito a las poblaciones de escasos recursos que no han tenido acceso a los mismos con el debido acompañamiento en materia de educación financiera ..... 1

Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 457 de 2021 Senado, 293 de 2020 Cámara, por medio de la cual se autoriza a los cuerpos de bomberos de Colombia la prestación del servicio de traslado pacientes en salud en el territorio colombiano ..... 7