



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 - Nº 1922

Bogotá, D. C., martes, 29 de diciembre de 2021

EDICIÓN DE 9 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

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 041 DE 2021 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras.

De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad, dando prioridad a las formas de producción de alimentos que estén acorde con una dieta saludable, que generen un menor impacto ambiental, de manera que se priorice el consumo local.

La parte general del Plan Nacional de Desarrollo deberá incluir un capítulo en el que se especifiquen las acciones que adelantará el Gobierno nacional, en coordinación con los demás órganos del Estado, para materializar la establecida en este artículo.

Fuente: Oficina Asesora de Jurídica - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Para comenzar, es importante mencionar que el Gobierno nacional reconoce la creciente necesidad de garantizar las condiciones básicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional a la población del país. Bajo este contexto, se resalta el documento CONPES 113 de 2009 que establece la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN), definida como la "disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa".

Este Conpes recomendó, entre otras cosas, la creación de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional; compromiso que se materializó a través de la expedición del Decreto 2055 de 2009 y cuya función es la coordinación y seguimiento de la política nacional en esta materia, siendo la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados en su desarrollo.

Adicionalmente se encuentran los siguientes instrumentos de Política en Seguridad Alimentaria y Nutricional:

- Los planes territoriales de SAN -PNSAN -PTSAN: Conjunto de objetivos, metas, estrategias y acciones que desde el Estado y la sociedad civil tiene como objeto proteger a la población del hambre y alimentación inadecuada, asegurar el acceso a los alimentos y coordinar intervenciones intersectoriales. Particularmente la población más pobre y vulnerable.
- Observatorio Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (OSAN): Sistema integrado de instituciones, actores, políticas, procesos, tecnologías, recursos y responsables de la SAN que integra, produce y facilita el análisis de información y gestión de conocimiento para fundamentar el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la SAN, de la política de SAN, de las acciones que buscan garantizarla y de sus propias acciones.
- Lev 1355 de 2009 - Ley de obesidad: Define la obesidad como una enfermedad crónica de Salud Pública, y manifiesta que los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación saludable y balanceada a través de diferentes acciones.

Con base en estas prerrogativas, las líneas de acción determinadas para la ejecución del plan Nacional Alimentario y Nutricional han sido las siguientes: por un lado, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y sus entidades adscritas y vinculadas privilegian la producción del grupo de alimentos prioritarios. Adicionalmente, se promueve el desarrollo de herramientas para la gestión del riesgo y se pone a disposición de los productores paquetes tecnológicos que mejoren la productividad de los alimentos prioritarios. Por su parte, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, en concertación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, gestor de la política del sector agropecuario, analizan las acciones en materia de importación ante la escasez de alimentos prioritarios, teniendo en cuenta los compromisos en los acuerdos comerciales de Colombia y la producción nacional.

Adicionalmente, el MADR, a través del Consejo Nacional de Secretarios de Agricultura -CONSA y el INCODER, establecen un sistema de información que dé cuenta de la disponibilidad de alimentos en cada una de las regiones del país, con el fin de contar con alertas cuando una zona tenga problemas de disponibilidad suficiente y estable del Grupo de Alimentos Prioritarios. Así mismo, las entidades territoriales con el apoyo del MADR y del INCODER, desarrollarán estrategias que garanticen la disponibilidad y estabilidad de alimentos a nivel regional.

En concordancia con estas iniciativas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social cuenta dentro de sus proyectos de inversión el titulado "Fortalecimiento a entidades territoriales en Política de Seguridad Alimentaria Nacional"; el cual tiene como objetivo "fortalecer a las entidades territoriales para el desarrollo de políticas, planes y programas de seguridad alimentaria y nutricional, abarcando no solo el acompañamiento para la construcción de Planes departamentales y municipales de seguridad alimentaria y nutricional, sino también el desarrollo de procesos que mejoren la gestión pública para coordinación y seguimiento de la seguridad alimentaria y nutricional en todos los niveles."

Esto pone de presente los esfuerzos del gobierno nacional en pro de la seguridad alimentaria de la población del país y la política orientada en este sentido bajo los lineamientos del CONPES ante referenciado.

Adicionalmente, este Gobierno desde el inicio del actual cuatrienio, a través del Plan Nacional de Desarrollo contenido en la Ley 1955 de 2019¹, en la distribución por pactos y el plan plurianual para la paz, estableció el Pacto para la Equidad, la línea "Alianza por la Seguridad Alimentaria y la Nutrición: ciudadanos con mentes y cuerpos sanos". De acuerdo con las bases del Plan², la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) hace referencia a un concepto que tiene un carácter multisectorial y multidimensional.

En concordancia, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 señalan como objetivo 4 "establecer un mecanismo de articulación y gobernanza multinivel en torno a la SAN", así:

"a) Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional

• Se establecerá un Sistema de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permita analizar la seguridad alimentaria como un todo, considerando sus elementos dentro de una estructura lógica y enfocada en las interacciones entre sus actores y funciones. Este sistema establecerá un nuevo diseño institucional, precisando funciones y responsabilidades para los actores involucrados, no solo en el ámbito nacional, sino departamental y municipal. De esta manera, se dinamizarán las instancias para la seguridad alimentaria y nutricional, conformando subsistemas adaptados al territorio y escalando el proceso de formulación e implementación de políticas, para incidir en los planes de desarrollo cuatrienales.

2. Despacho del Viceministro General
1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Honorables Representantes
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 - 68
Ciudad.



Radicado: 2-2021-061845

Bogotá D.C., 22 de noviembre de 2021 17:36

Radicado entrada
No. Expediente 52898/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre."

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 041 de 2021 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre."

Respetada Presidente:

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

El proyecto de Acto Legislativo, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo expuesto en la exposición de motivos, tiene por objeto modificar los artículos 45 y 65 de la Constitución Política para otorgarles rango constitucional a los derechos a la alimentación y a la nutrición adecuada y a no padecer hambre, creando así un mandato específico para que el Estado garantice estos derechos.

La modificación propuesta es la siguiente:

Norma actual	Propuesta de ley
Artículo 45 de la Constitución Política ARTICULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.	Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral, así como a recibir un mínimo de alimentación adecuada y acorde a las necesidades nutricionales para su correcto desarrollo.

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.	El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.
Artículo 65 de la Constitución Política ARTICULO 65.	Artículo 2°. Modifíquese el artículo 65 de la Constitución Política, el cual quedará así: Artículo 65. Toda persona goza del derecho a un mínimo de alimentación y nutrición adecuada, y a no padecer hambre. El Estado garantizará progresivamente estos derechos y promoverá condiciones de seguridad alimentaria y soberanía alimentaria en el territorio nacional, sin desconocer el consumo local de las personas, en atención a la interculturalidad que posee el país.

¹ Proyecto de Inversión a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Código BPN 2018011000766.

² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

³ <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Theme/Reservado/N2018-2022.pdf>

* Adaptar el rediseño de la política nacional de seguridad alimentaria y nutricional a las líneas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que contemple el ajuste de la arquitectura institucional.

* Construir el nuevo Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, que será el dorado de la Política Pública del país. De la mano con este proceso, se brindará asistencia técnica para el desarrollo de los planes territoriales de seguridad alimentaria y nutricional con enfoque diferencial, de acuerdo con las necesidades regionales, generando capacidad instalada.

* El DNP coordinará la formulación de la política pública nacional para contrarrestar la pérdida y desperdicio de alimentos, en el marco de la institucionalidad creada para la SAN.

* Promover el conocimiento y la apropiación de herramientas técnicas que orientan las políticas públicas de alimentación y nutrición de la población colombiana, con el propósito de proporcionar al país documentos técnicos que contribuyan a la toma de decisiones en seguridad alimentaria, al fortalecimiento de la capacidad técnica de las instituciones (como referente de información estadística nacional), y al desarrollo de acciones en educación y formación en temas de alimentación y nutrición, que promuevan estilos de vida saludables y contribuyan a la reducción de los problemas de la malnutrición.

* Promover el desarrollo territorial, mejorar las capacidades locales para gestionar las políticas de SAN, aprovechar diferentes espacios y herramientas de planeación local, e innovar en los procesos de planeación nacional y territorial en SAN (FAO, 2018b).

* Promover la participación de la sociedad civil organizada y del sector privado en el marco del sistema nacional de SAN.*

De acuerdo con lo expresado, se considera que actualmente existe una política institucional de Seguridad Alimentaria con herramientas normativas, entidades, dependencias y capital humano, que se encuentra implementando en virtud del actual artículo 65 Superior, por lo que no sería necesaria la modificación de la Constitución Política y en ese sentido, esta Cartera considera necesario seguir avanzando en el fortalecimiento de la política pública existente y los proyectos mencionados.

En todo caso, se debe tener en cuenta que el Proyecto introduce presiones de gasto a las entidades que actualmente ejecutan funciones asociadas con la temática de seguridad alimentaria, abastecimiento y atención a la infancia y adolescencia, las que, de conformidad con el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuesto*, son secciones presupuestales que gozan de autonomía presupuestal. En consecuencia, será competencia de los ordenadores del gasto de cada una de las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación ejecutar el Presupuesto dentro de los límites presupuestales, para cumplir con lo dispuesto por la iniciativa.

Esta situación podría extenderse a las entidades territoriales afectando sus finanzas en pro de la garantía del derecho fundamental de que trata la iniciativa. Al respecto, es pertinente señalar que de acuerdo con el inciso noveno del artículo 356 constitucional "No se podrá descentralizar competencias sin la previa asignación de los recursos fiscales suficientes para atenderlas", por lo que resulta fundamental que se prevea y garantice el cumplimiento de este requisito, previo a la determinación de nuevas obligaciones y deberes para con los ciudadanos.

Esta asignación previa de recursos es particularmente necesaria en un escenario judicial dado que al otorgarle el carácter de fundamental al derecho a la alimentación podría dar lugar a que, en aplicación del artículo 86 de la Constitución Política,

* Decreto 111 de 1996 "Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto"

cualquier persona pueda exigir su protección inmediata mediante el ejercicio de acción de tutela, situación que a futuro produciría un pasivo judicial incuanticable para la Nación, que aumentaría el impacto fiscal de la propuesta.

Finalmente, se pone de presente que es necesario dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003³ el cual establece que todo proyecto legislativo debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, y en todo caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ
Vicepresidente General

CDRPN/04

UA 1657/2021

Elaboró: Sonía Lovera Bagán Avila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano

Con copia a:
Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario General de la Cámara de Representantes.

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

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 004 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 4ª de 1992 en favor de la descentralización y se crea el Sistema de Compensación Variable en el Estado y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Vicepresidente General
1.1. Oficina Asesora de Jurídica



Radicado: 2-2021-064178

Bogotá D.C., 6 de diciembre de 2021 15:27

Honorable Congresista
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá, D.C.

Radicado entrada
No. Expediente 55051/2021/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 004 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifica la Ley 4 de 1992, en favor de la descentralización y se crea el Sistema de Compensación Variable en el Estado y se dictan otras disposiciones." Radicados: 1-2021-070523 y 1-2021-076004

Respetado Presidente:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003³ y en respuesta a la solicitud de concepto de impacto fiscal del Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, Dr. Orlando Anibal Guerra De La Rosa y la Honorable Representante Norma Hurtado Sánchez, de manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "reformular la remuneración salarial de los empleados públicos, incluyendo los miembros del Congreso Nacional, y crear el Sistema de Compensación Variable y por Resultados en el Estado. Está fundamentado en las sinergias de factores como desempeño individual, desempeño institucional y encuestas de percepción ciudadana sobre las entidades."

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

Para el efecto, la iniciativa legislativa busca modificar el artículo 12 de la Ley 4 de 1992, así:

Norma actual	Propuesta de ley
Artículo 12 de la Ley 4 de 1992	Artículo 2. Modifíquese el Artículo 12 de la ley 4 de 1992, el cual quedará de la siguiente manera:
ARTÍCULO 12. El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.	Artículo 12. El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, en armonía y sintonía con las corporaciones públicas territoriales, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley. En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.
En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.	Parágrafo. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.
PARÁGRAFO. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.	Parágrafo. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.

Elaboración: Oficina Asesora de Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Sobre el particular, es importante recordar que la fijación legislativa del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública es de iniciativa privativa del Ejecutivo, conforme lo señala el artículo 154 de la Carta Política, lo que implica que cualquier iniciativa que se adelante en el Congreso de la República con dichos fines deberá contar con el aval del Gobierno nacional, de lo contrario se tomará inconstitucional. Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia C- 558 de 2019⁴, señaló:

"...De conformidad con estas normas superiores, la cláusula general de competencia legislativa reside, prima facie, en el Congreso, esto es, la competencia general para regular en principio todas las materias del ordenamiento jurídico, cuya determinación no haya sido atribuida por el propio constituyente a otra rama u órgano, incluso si esos temas no están comprendidos taxativamente dentro de las funciones que le han sido asignadas expresamente en el artículo 150 del Texto Superior. Así, este mandato constitucional debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 114 CP, en el que se establece que le compete al Congreso "hacer las leyes" [65].

No obstante, como lo dispone la Carta y lo ha reiterado este Tribunal, esta facultad general encuentra en el propio ordenamiento superior algunas excepciones, ya que existen disposiciones constitucionales que determinan límites a la autonomía legislativa sobre determinados temas, como ocurre, por ejemplo, (a) cuando se sujeta el inicio del procedimiento o iter legislativo a la actuación de otro órgano[66], o (b) cuando por decisión de la propia Carta la regulación de un asunto determinado se asigna a otra rama del poder público[67][68].

En este orden de ideas, en el ordenamiento jurídico colombiano se prevén cuatro modalidades de iniciativa legislativa, respecto de las cuales se habilitan competencias específicas: (i) la iniciativa de los miembros del Congreso; (ii) la iniciativa popular; (iii) la iniciativa gubernamental y (iv) la iniciativa

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-608 de 1999 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

funcional que corresponde a los principales órganos de la rama judicial, así como organismos electorales y de control en materias relacionadas con sus funciones –art. 156, 282 y 251 CP-[69].

En cuanto a la iniciativa gubernamental esta Corte ha destacado el importante rol que juega en la estructura de los Estados democráticos y constitucionales de Derecho "...pues ella se convierte en uno de los medios con los que cuenta el Gobierno Nacional para buscar la realización de las funciones a su cargo, especialmente respecto de ciertas materias y para el cumplimiento de los objetivos de política pública trazados en el Plan Nacional de Desarrollo. Por ello, el artículo 154 de la Constitución, más allá de referir a las otras modalidades de iniciativa, señala que las leyes pueden tener origen en las propuestas realizadas por el "Gobierno Nacional" (negrilla fuera de texto). Igualmente, ha expresado esta Corte que esa facultad de iniciativa legislativa del Gobierno en ciertos temas es un desarrollo de la repartición del poder público contenido en la Carta Política [70].

(...)

Así, respecto de ciertas materias la Constitución le otorga al Gobierno Nacional una competencia exclusiva y privativa. Se trata de una atribución exclusiva, en la medida en que se prescinde de la intervención de cualquier otra autoridad para su ejercicio; y es privativa, pues tan sólo admite que su regulación sea producida por iniciativa del ejecutivo.

Por esta razón, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 154 CP y la Ley 5ª de 1992, la Corte ha señalado que el principal efecto de estas disposiciones es impedir que se legisle sobre las materias de la privativa y exclusiva iniciativa del Gobierno Nacional, sin su consentimiento, y que esta se expresa tanto con la presentación del proyecto de ley, como con la coadyuvancia o aval a proyectos de ley que cursen en el Congreso [73].

En relación con el aval gubernamental, este sólo puede "efectuarse antes de la aprobación en las plenarios"⁵, y de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, se comprará por la aquiescencia de los ministros del ramo relacionados con el tema, frente a un proyecto de ley de iniciativa reservada del Gobierno Nacional⁶.

En consecuencia, esta Corporación ha concluido que el desconocimiento del mandato constitucional –art. 154 CP- respecto del carácter privativo y excluyente de la iniciativa gubernamental, en las materias que allí se consagran, conduce necesariamente a la inexistencia del mismo⁷...."

(Subrayado fuera de texto)

¹ Ley 9ª de 1992, art 142, parágrafo.

⁴ Sobre la materia se pueden consultar, entre otras, las Sentencias C-967 de 2004, C-889 de 2006, C-177 de 2007, C-714 de 2008, C-538 de 2008, C-617 de 2012, C-631 de 2017, C-177 de 2007, reiterado C-631 de 2017.

De igual forma, es menester mencionar que esa Corporación en la misma sentencia, pero particularmente frente al régimen salarial o prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, estableció:

"(v) El artículo 154 del Texto Superior es claro en establecer que "sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno" [107], entre otras, las leyes a que se refiere el literal e) del numeral 19 del artículo 150, el cual se refiere a su vez al régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública. De ahí que, como ya se explicó, dicha función corresponde a una facultad exclusiva del ejecutivo dentro del proceso legislativo, que se manifiesta en una competencia privativa del Gobierno para dar inicio al trámite de aprobación de las leyes, en este caso, cuando su objeto sea expedir o reformar las disposiciones que determinan, fijan o modifican, el régimen salarial o prestacional de los miembros de la Fuerza Pública.

(vi) La iniciativa del Gobierno, en los términos del inciso segundo del artículo 154 de la Constitución, en materia de leyes mediante las cuales se regula el régimen prestacional de los miembros de la fuerza pública -a que se refiere el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución-, se predica no sólo de la ley marco prevista en dicha disposición sino, en general, con fundamento en una interpretación integral de la Constitución, de las leyes relativas al régimen prestacional de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que corresponde expedir al legislador con fundamento en los artículos 217 y 218 de la Constitución. Una interpretación diferente dejaría sin contenido el inciso segundo del artículo 154 en concordancia con el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución, en cuanto reservan a la iniciativa del Gobierno la expedición y reforma de las leyes marco a las cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen prestacional de dichos servidores." (Subrayado fuera de texto)

En atención a la jurisprudencia transcrita, se encuentra que el Proyecto de Ley del asunto podría devenir en un vicio en la formación de la ley, en lo relativo a la falta de iniciativa gubernamental, en donde se pretende la modificación de la Ley 4 de 1992. Lo anterior, en el entendido que el presente Proyecto de Ley carece de aval gubernamental, requisito necesario en la medida en que se refiere a temas que atañen exclusivamente al Gobierno nacional, como es el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública, consagrado en el literal e), numeral 19, del artículo 150 concordante con el artículo 154 de la Constitución Política.

Es pertinente indicar que cualquier potencial incremento en el costo de las nóminas del Estado por efecto de remuneraciones extra salariales variables, e indeterminadas a priori, en particular de aquellas cubiertas con recursos del Presupuesto General de la Nación, se constituye en un impacto fiscal que en cualquier caso no está contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo y no tiene en cuenta la política de estado en materia de austeridad del gasto que actualmente se contempla, por ejemplo, en el artículo 19 de la Ley 2155 de 2021, votado como orgánico dentro del trámite legislativo surtido, el Decreto 371 de 2019 y las diferentes Directivas Presidenciales adoptadas en la materia.

Finalmente, se debe dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores. En todo caso, se manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ

Viceministro General

DDP/NOAU

UJ-2110221

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Eduardo Soria Lorena Ibañez Ariza
Con Copia a: Dr. Orlando Ariza Guerra de la Rosa – Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DE ASFAMEVEZ, PORKCOLOMBIA, FEDEGAN, FEDEAGUA, FENAVI, ANZOO Y AMEVEC AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 011 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 081 DE 2020 CÁMARA

*por el cual se expide el Código Nacional
de Protección y Bienestar Animal.*

Bogotá 6 septiembre de 2021

Honorables Representantes

Jennifer Kristin Arias Falla

Presidenta Cámara de Representantes

Carlos Ardila

Primer Vicepresidente Cámara de Representantes

Luis Alberto Albán Urbano

Segundo Vicepresidente Cámara de Representantes

Jorge Humberto Mantilla Serrano

Secretario General Cámara de Representantes

Doctora

Amparo Yaneth Calderón Perdomo

Secretaria

Comisión Primera Constitucional permanente

Ciudad

REF: Solicitud Retiro proyecto de Ley 011 de 2020-
Cámara, acumulado con el proyecto de Ley 081 de
2020 Cámara

Honorables Representantes, reciban un cordial saludo.

Desde la academia, representada por la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina Veterinaria y Zootecnia- ASFAMEVEZ, que reúne 24 Universidades públicas y privadas, los gremios del sector pecuario, representantes de las industrias productoras de alimentos de origen animal: PORKCOLOMBIA, FEDEGAN-FEDEACUA, FENAVI y especialistas en la medicina de pequeños animales -VEPA, fauna silvestre- ACOVEZ, Asociación Colombiana de Zootecnistas – ANZOO y, Asociación de Médicos Veterinarios de Colombia - AMEVEC, se ha realizado un análisis objetivo y detallado al proyecto de Ley No. 011-2020 C, acumulado con el Proyecto de Ley No. 081 de 2020C "por el cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal", encontrando razones suficientes para solicitar el archivo del proyecto de ley de la referencia, cuyo ponente es el Representante a la Cámara JUAN CARLOS LOZADA VARGAS, cuyo texto fue aprobado en primer debate por la comisión Primera de la Honorable cámara de Representantes, según acta 41 y 42 de abril 14 de 2021. Es fundamental resaltar que las organizaciones anteriormente mencionadas han sido pioneras en el país y han estado siempre comprometidas con el desarrollo de políticas públicas, la formación de profesionales y la economía de nuestro país y son conscientes de la necesidad de la practica productiva, de la atención y el cumplimiento de la normatividad nacional e internacional tendiente a la protección y bienestar de los animales.

A continuación, se detallan las razones generales y los argumentos jurídicos y técnicos sobre bienestar animal por los cuales el proyecto de ley 011 resulta inconveniente para el país:

A. Razones generales.

1. El proyecto de Ley antepone el interés individual sobre el interés colectivo

La propuesta busca promover la estigmatización de la producción de alimentos de origen animal, sumado al establecimiento de un medio para desestimar su consumo, mediante la imposición de sanciones económicas a la intención de promover el consumo de proteína de origen animal que histórica y culturalmente han sido utilizados para la alimentación y nutrición de la mayoría de la población colombiana, desconociéndose y tergiversando conceptos técnicos y manejos zootécnicos.

Es de relevancia reiterar, que en Colombia la mayoría de la población consume alimentos de origen animal, base fundamental en la nutrición, especialmente para la primera infancia, mujeres en estado de gestación y personas de la tercera edad. Esto obedece a una elección libre que no debe ser restringida por el legislador, pues afecta el núcleo esencial del derecho al libre desarrollo de la personalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política Nacional.

Se identifica en el texto la clara intención de imponer por la vía legislativa convicciones, hábitos y costumbres por encima de los derechos constitucionales de los ciudadanos, generando una visión individualista que va en contravía de los postulados de la Carta Política, la cual definió 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.

2. El proyecto de Ley amenaza la soberanía y la seguridad alimentaria.

El artículo 65 de la Constitución Política establece la protección especial a la producción de alimentos, éste define la preponderancia especial para el desarrollo de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales. Lo anterior se condensó en el derecho a la seguridad alimentaria, protegido en múltiples ocasiones por la Corte Constitucional y que ha dado origen a normas como la Ley 101 de 1993; adicionalmente, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO, ha establecido que una alimentación adecuada involucra, entre otros, la oferta de alimentos de acuerdo con la disponibilidad del país y los mercados locales. También, ha señalado que tales necesidades deben ajustarse a la cultura alimentaria o dietética existente, la cual debe cubrir las necesidades nutricionales, en el entendido que las proteínas de origen animal realizan un aporte esencial para una dieta adecuada. El proyecto de Ley afecta los derechos a la seguridad y soberanía alimentaria, al desconocer las condiciones socioeconómicas del país y las características de un sector de la población rural, en el que el único medio para asegurar su nutrición y subsistencia es la cría de animales para autoconsumo, dónde los métodos de beneficio de los animales son tradicionales y ancestrales.

Es innecesario y no resulta responsable proponer que los animales que ingresen al país sin cumplimiento de todos los requisitos legales no puedan ser sacrificados, dado que la producción nacional y el patrimonio sanitario con el que cuenta Colombia, no puede permitir bajo ninguna justificación el ingreso de enfermedades, puesto que con la simple inspección no es posible determinar la presencia o no de enfermedad. La inversión que ha hecho el país para la declaración de condición sanitaria libre para determinadas enfermedades no se puede poner en riesgo y, mucho menos, el comercio mundial que depende de condiciones sanitarias adecuadas para lograr admisibilidad.

Con lo anterior, el proyecto de ley es además contrario al artículo 65 de la constitución política de 1991, ya que deja de lado el deber del Estado de garantizar protección especial a la producción de alimentos, limitando a su vez, la productividad de alimentos y materias primas de origen agropecuario, lo cual de plano hace inconstitucional el proyecto.

3. El proyecto de Ley atenta sobre aspectos de alimentación y cultura.

El Proyecto de Ley ignora el entendimiento de la alimentación y gastronomía como un proceso cultural que adopta formas muy variadas dependiendo de la disponibilidad de alimentos y la elección de la sociedad por los mismos. Histórica y culturalmente el consumidor colombiano ha mostrado decisiones de consumo hacia las proteínas de origen animal, lo cual se puede evidenciar a través de los indicadores de consumo per cápita. Consideramos irresponsable etiquetar de manera negativa a la inmensa población en Colombia que consume alimentos de origen animal como si fuesen promotores de violencia o maltrato, más aún cuando las estrategias del estado buscan la disminución del hambre y la desnutrición.

4. El proyecto de ley amenaza el trabajo y la economía nacional

El Proyecto de Ley genera un impacto altamente negativo sobre el nivel socio económico de la población, aumentando el desempleo y la pobreza, desestimula el consumo de proteínas de origen animal y de alimentos que los contengan, al determinar una contribución parafiscal del 20% sobre el precio de cualquier tipo de publicidad que promueva el consumo de animales. Esta contribución parafiscal generará un sobrecosto para el consumidor que adquiera productos alimenticios de origen animal, tan graves como el que pretendía generarse con la eliminación del régimen de bienes exentos del artículo 477 del Estatuto Tributario, propuesta que se encontraba en la ya retirada reforma tributaria. Debe recordarse que para la construcción de la nueva reforma tributaria que está adelantando el Gobierno Nacional, una de las promesas es no gravar los alimentos; en la práctica, con el Proyecto de Ley, quedarán gravados alimentos que hacen parte de la canasta básica familiar con una tarifa del 20%. Este proyecto desincentiva el desarrollo de las empresas del sector pecuario, generándole cargas adicionales como las que se derivan de la contribución parafiscal mencionada, también altera las normas propias del derecho de sociedades afectando figuras esenciales como el velo corporativo, propia de toda economía de mercado, lo que afecta el derecho al trabajo y los procesos de formalización en la ruralidad que hoy en día siguen siendo bajos.

5. El Proyecto de Ley afecta la libre competencia.

Este Proyecto de Ley desestimula la producción pecuaria, debido a las cargas adicionales que se le incorporan al sector como es el caso de la contribución parafiscal que se crea en virtud del Proyecto de Ley, esto generará una situación desventajosa desde el punto de vista de la competencia y la competitividad, con respecto a los alimentos de origen agrario.

En materia de competitividad, tanto, en el mercado interno como en el externo se generará un impacto negativo, pues como se ha expresado, este tipo de gravámenes constituye un factor anticompetitivo, al poner a competir nuestros productos con otros de mercados externos que no cuentan con dichos gravámenes y cuyos precios pueden llegar a ser inferiores a los producidos a nivel nacional. Por todo lo anterior, la creación de una contribución parafiscal destinada a nutrir el denominado "FONDO NACIONAL DE BIENESTAR ANIMAL", es inconveniente, pues se reitera, que los gremios del sector agropecuario cuya actividad está concentrada en los sistemas de producción orientados a la generación de proteína animal, como es el caso de los sectores de la ganadería bovina y bufalina, avícola, porcícola y acuícola ya vienen siendo gravados por las correspondientes contribuciones parafiscales sectoriales.

Es fundamental considerar que el país atraviesa por una situación ya difícil desde el punto de vista sanitario debido a la pandemia por el COVID 19 y social por los bloqueos y protestas, que ha generado impacto en la producción y distribución de alimentos, obligando al cierre de muchas empresas, por lo cual se considera, además, una propuesta insolidaria al pretender exigir una tasa del 20% sobre el precio de cualquier tipo de publicidad que promueva el consumo de proteína de origen animal.

6. El proyecto de Ley estigmatiza las prácticas productivas.

En el proyecto se asume equivocadamente, que las características de la producción pecuaria intensiva son similares a las condiciones en los demás animales domésticos, lo que se evidencia en algunos artículos que están en contraposición con las actividades pecuarias, zootécnicas y veterinarias, en función de la sostenibilidad y sustentabilidad de los sistemas productivos. No se tiene en cuenta ningún concepto técnico, por lo que procedimientos que se realizan como prácticas terapéuticas son considerados como dañinos o crueles en el texto del Proyecto de Ley; lo anterior demuestra el desconocimiento sobre la causa primaria de su implementación en diferentes especies, cuando se presentan comportamientos redirigidos, aprendidos o antinaturales precisamente para evitar lesiones en algunos animales ocasionados por miembros de la misma manada. También, se desconoce que las distintas prácticas zootécnicas y veterinarias son desarrolladas por personas con destrezas probadas y bajo protocolos globales estandarizados. Esta desarticulación del legislador con la realidad del campo colombiano y sus dinamizadores genera inseguridad con alto impacto económico, social y cultural.

Adicionalmente, el proyecto busca desestimular la producción industrial, sin tener en cuenta la amenaza para el desarrollo económico, técnico y sanitario del país, ni tampoco soporte científico que permita identificar bondades de otros tipos de sistemas de cría animal, (como el de la cría ecológica, que es la que privilegia el Proyecto, la cual en contravía, determina un mayor uso del suelo con vocación pecuaria, generando mayor impacto negativo a nivel ambiental y limitando la posibilidad de asegurar el abastecimiento y acceso de alimentos para la población, además de las múltiples desventajas sobre el estado mental de los animales por generación de estrés por predación y mayor afectación a la salud del animal).

7. El proyecto de ley no tuvo en cuenta la normativa existente, ni el concepto de los organismos del sector ni a la academia.

La propuesta presentada no consideró la participación de expertos y alta representatividad de agremiaciones y sectores en las diferentes áreas de alcance del proyecto y en el marco de la realización de las audiencias públicas; desconoció todo argumento técnico-científico, que fuera en contravía de la ideología animalista y demás motivaciones a la misma. Agregado a esto se tergiversaron a su beneficio, las intervenciones realizadas por diferentes interesados, dando a entender como apoyo de los mismos al proyecto presentado. Se evidencia desconocimiento de la realidad de las cadenas productivas pecuarias, entendiéndose que en las consultas públicas regionales quienes avalaron esta propuesta no fueron los gremios veterinarios, ni productivos. Aspectos incluidos en el proyecto de ley, contravienen la ley 576 del 2000 "Por la cual se expide el Código de ética para el ejercicio profesional de la MV, la MVZ y la Zootecnia". A pesar de la solicitud de reuniones para el establecimiento de mesas de discusión con la Asociación Colombiana de Facultades de Medicina Veterinaria y Zootecnia, y demás agremiaciones del sector productivo pecuario, no existió respuesta alguna de parte del ponente.

8. El proyecto de ley desconoce que ya existe regulación suficiente sobre los aspectos de bienestar animal.

La mayor parte de las disposiciones que se incluyen en el proyecto de ley corresponden a normas ya existentes, tanto a nivel nacional como internacional. Se denota una falta de consistencia en el uso de los términos a lo largo del proyecto y se desconocen definiciones avaladas mundialmente por organismos rectores en el tema de sanidad y bienestar animal y producción.

a. Ámbito internacional:

Colombia suscribió el tratado internacional por el cual se estableció la Organización Mundial de Comercio – OMC -, que fue ratificado mediante la Ley 170 de 1994 "Por medio de la cual se aprueba el acuerdo por el cual se establece la Organización Mundial de Comercio (OMC), suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la carne de Bovino", y que a su vez ésta fue declarada exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-137 del 26 de marzo de 1995.

De otra parte, el 08 de julio de 1998 se celebró el acuerdo entre la OMC y la Oficina Internacional de Epizootias (hoy Organización Mundial de Sanidad Animal – OIE), convirtiéndose ésta en la entidad técnica de referencia mundial en los aspectos de sanidad y en el año 2002 de bienestar animal.

b. Regulación nacional:

1. Ley 84 de 1989 "Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia."
2. Ley 914 de 2004 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Identificación e Información de Ganado Bovino."
3. Ley 1659 de 2013 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Identificación, Información y Trazabilidad Animal."
4. Ley 1774 de 2016 "Por medio de la cual se modifican el Código Civil, la Ley 84 de 1989, el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal y se dictan otras disposiciones."
5. Ley 1955 de 2019 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad." Artículo 324: Política de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Silvestres.
6. Ley 2054 de 2020 "por el cual se modifica la ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones"
7. Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana". Título IX del Ambiente, Título XI Salud Pública y Título XIII De la relación con los animales.
8. Decreto 1500 de 2007, del Ministerio de Salud y Protección Social "Por el cual se establece el reglamento técnico a través del cual se crea el Sistema Oficial de Inspección, Vigilancia y Control de la Carne, Productos Cárnicos Comestibles y Derivados Cárnicos, destinados para el Consumo Humano y los requisitos sanitarios y de inocuidad que se deben cumplir en su producción primaria, beneficio, desposte, desprespe, procesamiento, almacenamiento, transporte, comercialización, expendio, importación o exportación".
9. Decreto 2113 de 2017 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural "Por el cual se adiciona un Capítulo al Título 3 de la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural".
10. Resolución 2341 de 2007 del ICA "Por la cual se reglamentan las condiciones sanitarias y de inocuidad en la producción primaria de ganado bovino y bufalino destinado al sacrificio para consumo humano".
11. Resolución 2640 de 2007 del ICA "Por la cual se reglamentan las condiciones sanitarias y de inocuidad en la producción primaria de ganado porcino destinado al sacrificio para consumo humano".
12. Resolución 3585 de 2008 del ICA "Por la cual se establece el sistema de inspección, evaluación y certificación oficial de la producción primaria de leche, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo II del título I del Decreto 616 de 2006".
13. Resolución 20148 de 2016 del ICA "Por medio de la cual se establecen los requisitos para obtener la autorización sanitaria y de inocuidad en los predios pecuarios productores de animales destinados al sacrificio para consumo humano".
14. Resolución 20186 de 2016 de ICA "Por medio de la cual se establecen las condiciones sanitarias y de bioseguridad en la producción primaria de animales acuáticos, para obtener el certificado como Establecimiento de Acuicultura Bioseguro".
15. Resolución 240 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se establecen los requisitos sanitarios para el funcionamiento de las plantas de beneficio animal de las especies bovina, bufalina y porcina, plantas de desposte y almacenamiento, comercialización, expendio, transporte, importación o exportación de carne y productos cárnicos comestibles".
16. Resolución 241 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se establecen los requisitos sanitarios que deben cumplir las plantas especiales de beneficio de aves de corral".
17. Resolución 242 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social "Por la cual se establecen los requisitos sanitarios para el funcionamiento de las plantas de beneficio de aves de corral, desprespe y almacenamiento, comercialización, expendio, transporte, importación o exportación de carne y productos cárnicos comestibles".

18. Resolución 3650 de 2014 del ICA "Por medio de la cual se establecen los requisitos para el registro como productor de material genético aviar y expedición de licencias de venta de material genético aviar".

19. Resolución 3651 de 2014 del ICA "Por medio de la cual se establecen los requisitos para la certificación de granjas avícolas bioseguras de postura y/o levante y se dictan otras disposiciones".

20. Resolución 3652 de 2014 del ICA "Por medio de la cual se establecen los requisitos para la certificación de granjas avícolas bioseguras de engorde y se dictan otras disposiciones".

21. Resolución 7953 de 2017 del ICA "Por la cual se establecen los requisitos sanitarios y de bienestar animal para obtener la Certificación en Buenas Prácticas Ganaderas – BGP en la producción primaria de équidos, con destino a la recreación, trabajo y deporte".

22. Resolución 153 de 2019 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural "Por medio de la cual se crea y se reglamenta el consejo nacional de bienestar animal y el comité técnico nacional de bienestar animal".

23. Resolución 20277 de 2018 del ICA "Por la cual se establecen los requisitos sanitarios y de inocuidad para obtener la certificación en Buenas Prácticas Ganaderas (BPG) en la producción primaria de ovinos y caprinos".

24. Resolución 076509 de ICA, "Por medio de la cual se establecen los requisitos para obtener la Certificación en Buenas Prácticas Ganaderas BPG en la producción porcina".

25. Resolución 136 de 2020 MADR "Por la cual se adopta el Manual de Condiciones de Bienestar Animal propias de cada una de las especies de producción en el Sector Agropecuario para las especies Équidas, Porcinas, Ovinas y Caprinas".

26. Adicionalmente, el Ministerio de Transporte y el ICA se encuentran desarrollando una normativa sobre transporte de animales en pie, donde Ministerio de transporte es competente en lo que refiere a características de los vehículos y el ICA en las consideraciones de Bienestar Animal.

27. Ley 576 del 2000 "Por la cual se expide el Código de ética para el ejercicio profesional de la Medicina Veterinaria, la Medicina Veterinaria y Zootecnia y la Zootecnia.

B. Argumentos jurídicos sobre la inconveniencia del proyecto de ley 011 de 2021.

1. De los principios de precaución, prevención y procesos sancionatorios.

La subjetividad en la valoración del daño potencial hacia un animal, de su gravedad e irreversibilidad, así como de las consideraciones en materia de certeza o probabilidad científica no están definidas en Colombia para animales como si para daños ambientales como lo expresa el fallo 66203 de 2013 consejo de estado. Esto significa que este enfoque excepcional y alternativo para el principio de precaución en materia de certeza científica no cumple con lo señalado en la declaración de Río sobre el medio ambiente el Desarrollo.

En el fallo 00222 de 2019 el consejo de estado indica que la Corte constitucional determinó que el principio de precaución no responde exclusivamente al peligro, noción que se refiere exclusivamente a una posibilidad de daño. Este responde más bien al riesgo, es decir, a un cierto grado de probabilidad de un daño, en las situaciones en que la magnitud de dicha probabilidad no se ha podido establecer con certeza. Hoy no hay información oficial de cifras de maltrato animal no sobrevalorado en cuyo análisis el estado colombiano haya determinado la descripción del fenómeno violento en animales que permita inferir los riesgos reales en el territorio. Y es que, si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas (Sentencia T397 de 2014). Se requiere por ello de acciones y medidas - regulatorias, administrativas o de otro tipo- que se emprendan en una fase temprana, antes que el daño se produzca o se agrave (sentencia T299 de 2008 y T622 de 2016).

El texto no se ampara en información técnica de base obtenida y analizada juiciosamente como menester para una política pública preventiva de las conductas de maltrato animal para la mención de procedimientos que involucran alcaldías, inspecciones de policía urbana o policía nacional. Se mencionan procesos que saturan a los pocos respondientes institucionales que tienen los territorios ordenando verificaciones "inmediatas" de casos denunciados, cuando la primera indicación recomendada es la orientación al denunciante y el empoderamiento de las comunidades hacia la resolución de conflictos relacionados con convivencia, que hace parte del espíritu de la ley 1801 de 2016.

2. De los deberes y derechos de los animales.

El estado colombiano ha tenido cinco años de dinámica alrededor de la protección especial otorgada a los seres sintientes cordados y vertebrados emanada de la ley 1774 de 2016, que además generó una gran incertidumbre técnica en materia de instrumentalización de la nueva categorización basada en el código civil. Así mismo, por ejemplo, conductas que hoy se encuentran tipificadas en el ordenamiento penal, podrían aplicarse de manera indiscriminada; un ejemplo sencillo de ello es el caso del hurto de un animal, que hoy se manejaría bajo esta categoría o, en el caso del ganado, que se tipificaría en el delito de abigeato: Si el animal se considera sujeto de derechos, ¿el delito que se configuraría entonces es el de secuestro? ¿Qué ocurre en el caso del aprovechamiento de los animales con fines de alimentación? En el mundo, este es un asunto que continúa en discusión; ningún país del mundo ha implementado esta categoría en su ordenamiento positivo, pues las implicaciones desde la perspectiva jurídica son amplias y no cuentan aún con respuestas unánimes. Esta categoría obliga a replantear la totalidad del ordenamiento jurídico y no es acorde a los desarrollos que desde la perspectiva jurídica se han generado en el mundo; el derecho animal debe optar, simplemente, por generar parámetros de conducta del ser humano con respecto a los animales, no crear una categoría particular que coloca a los seres humanos y los animales en el mismo eslabón.

3. De la responsabilidad civil y societaria.

El Proyecto de Ley pretende distorsionar figuras que tienen gran desarrollo legal, jurisprudencial y doctrinal. En efecto, destacamos lo desarrollado en el artículo 14 sobre solidaridad en materia societaria. Las sociedades, son una ficción legal que pretenden, precisamente, lograr lo que el ponente pretende destruir: Separar la responsabilidad de ésta con la de los socios. Por lo anterior, las sociedades conforman una persona jurídica, con capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones. La disposición del artículo 14 manda al traste las finalidades de contar con un vehículo societario, entre las que se incluyen, la limitación de la responsabilidad de los socios hasta el monto de sus aportes; acaba con todas las teorías y desarrollos sobre el velo corporativo. Este tipo de disposiciones buscan desincentivar actividades económicas que involucren el uso de animales, como ocurre en el sector pecuario para la

producción de alimentos pues, de manera extraña, genera solidaridad no con base en un tipo social determinado, como ocurre en el caso de las sociedades colectivas o de las sociedades comanditas simples en el caso de los socios comanditarios, sino con base en la actividad económica que desarrollan, un tipo de responsabilidad *sui generis* que rompe con la clasificación de los tipos societarios establecidos no sólo en Colombia sino en el mundo.

El grado de inconsistencia e incoherencia de esta norma no solo raya en el absurdo, sino que contraviene principios fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico como por ejemplo el hecho que la responsabilidad penal es individual y no admite ningún régimen de solidaridad. A lo cual se suma la fricción legal que pretende crear por la mera realización de una conducta al convertir de la noche a la mañana en propietarios a quienes en la realidad no lo son desconociendo, se reitera, la separación patrimonial entre los bienes o activos de una sociedad con relación a los de sus socios o administradores.

Así mismo, se encuentran inconsistencias desde la perspectiva de la responsabilidad civil contractual y extracontractual con respecto a lo que ocurra con los animales, sea en detrimento de estos o de terceros que se vean afectados por éste. En efecto, el artículo 17, por ejemplo, genera un régimen de responsabilidad solidaria entre el tenedor, el cuidador y el propietario del animal, derivándose de allí dos grandes inconvenientes. En primer lugar, si se busca generar un régimen de responsabilidad individual para estos sujetos, no tiene sentido jurídico crear un régimen de responsabilidad solidaria pues, precisamente, cuando se crean sujetos diferenciados lo que se busca es establecer el régimen de responsabilidad aplicable a cada uno de éstos debido a las calidades especiales y posición de garante que éstos ocupan. En segundo lugar, no hay una distinción clara que permita definir cuándo se está en la condición de tenedor, cuidador o propietario; especialmente preocupa la categoría de cuidador pues, la misma, no tiene ningún tipo de desarrollo legal desde la perspectiva del manejo de animales. Finalmente, vale la pena resaltar, que la posición de tenedor, cuando se esté en desarrollo de una relación laboral, cuenta con un régimen especial de responsabilidad desarrollado por el Código Sustantivo del Trabajo.

4. Competencias de las entidades: ICA e INVIMA.

Respecto al parágrafo del artículo 170, desde la perspectiva jurídica, no deberían generarse jerarquías entre las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Protección y Bienestar Animal, lo anterior, debido a que cada entidad tiene un ámbito de competencia distinto. En efecto, el Ministerio de Ambiente y las CAR tienen competencia sobre los animales silvestres, el Ministerio de Agricultura y el ICA sobre los domésticos de producción, las Alcaldías Municipales sobre los animales de compañía y, el Ministerio de Transporte, sobre el transporte de los animales.

Desde la perspectiva jurídica, son preocupantes las competencias asignadas a entidades territoriales de conformidad con el artículo 183 del Proyecto de Ley. Asignar estas competencias a las Entidades Territoriales genera inseguridad jurídica para el desarrollo de cualquier actividad económica ligada con los animales. Los lineamientos para la producción deben continuar en cabeza del Ministerio de Agricultura y del ICA. No debe perderse de vista que, de acuerdo con la Constitución Política, Colombia es un Estado organizado en forma de República unitaria pero con descentralización administrativa. Esta disposición otorga facultades a las entidades territoriales que, en

la práctica, generarían tantos ordenamientos jurídicos en materia de protección y bienestar animal como Entidades Territoriales existen, afectándose la seguridad jurídica y quitándole competitividad a las regiones.

No son extraños los casos en los que se generan problemas por el desarrollo que las Asambleas Departamentales y Concejos Municipales realizan sobre las leyes de la República en uso de sus atribuciones, pues se suelen sobrepasar los límites que el legislador ha trazado en la Ley. Un ejemplo de ello es lo que ocurre con mucha frecuencia en materia tributaria.

5. Carga tributaria.

Otro de los despropósitos dentro del proyecto de ley es la creación del fondo nacional de bienestar animal referido en el capítulo VIII, el cual desconoce las finalidades de las contribuciones parafiscales, establecidas en la Ley 101 de 1993 y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Adicionalmente, sus hechos generadores establecidos en el artículo 212 son gravosos para las Entidades Territoriales y para los consumidores. En efecto:

1. La contribución pretende gravar la celebración de eventos y ferias que utilice o promueva la comercialización de animales domésticos, entre los que están incluidos los de producción. Estos eventos son importantes para las finanzas municipales.
2. La contribución grava la publicidad que promueve el consumo de animales con una tarifa del 20%. Claramente, se busca desincentivar el consumo de animales, afectando el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad y la seguridad alimentaria. En la práctica, esto implica trasladar un mayor costo a la población por la adquisición de productos básicos de la canasta básica familiar que permiten una nutrición adecuada tales como el huevo, carne de pollo, carne de res, carne de cerdo y pescado.
3. Se gravan materias primas derivadas de animales que son utilizadas para la elaboración de otros productos como los concentrados destinados a animales de compañía y de producción.

Consideramos, que el efecto de esta contribución parafiscal generaría pérdida de competitividad para el sector pecuario y no responde a las finalidades de este tipo de contribuciones.

C. Argumentos técnicos – académicos de bienestar animal en Colombia

El Bienestar Animal es un área de conocimiento que se enfoca en cómo las personas tratamos a los animales, buscando siempre mediante evidencia científica, tener cada día mejores herramientas para relacionarnos adecuadamente con ellos, evitándoles dolor, sufrimiento y cualquier experiencia negativa. Este enfoque se ha venido trabajando a nivel mundial y en Colombia acompañada de la bioética pues ésta ayuda a tomar decisiones responsables dentro del concepto de Un Bienestar o Un Bienestar Global sobre cómo nos relacionamos con cualquier agente vivo del ecosistema, plantas animales, y ambas áreas trabajan en conjunto para lograr mejores relaciones

entre todos. Si bien el bienestar animal es una característica inherente al animal, las iniciativas para mejorarlo son multifacéticas, internacionales y domésticas, con temas de política social que deben tenerse en cuenta no solamente para temas científicos, éticos y económicos sino también religiosos, culturales y para consideraciones sobre políticas de comercio nacional e internacional. Hay una gran variedad de áreas multidisciplinares donde diferentes profesiones y disciplinas pueden trabajar conjuntamente para lograr objetivos comunes y mejorar el bienestar conjunto de animales, humanos y ambiente y sus normas globales, así como a promover los objetivos globales claves de desarrollo sostenible propuestos por la Organización de Naciones Unidas (ONU).

En ese sentido, desde las profesiones de las Ciencias Veterinarias y Zootécnicas, así como desde los diferentes gremios relacionados, en Colombia, a partir de los lineamientos de la Asociación Mundial de Veterinaria (WVA) y la Organización Mundial de Sanidad Animal – OIE, se han incluido desde hace varios años, cursos obligatorios y electivos, así como transversalmente el tema de bienestar animal que incorpora el estudio desde varias especies (productivas, de compañía, silvestres, ciencia del animal de laboratorio, entre otros), y desde la academia se han desarrollado líneas de investigación que profundizan en estos temas desde la perspectiva de **Una Salud y Un Bienestar**, en el marco de la interconexión entre el bienestar animal, bienestar humano y bienestar del ambiente. Además, con diferentes actividades de educación continua abierta a profesionales tanto de las ciencias veterinarias y zootécnicas, como a otras profesiones, agremiaciones, así como al público en general, siendo nuestro país abanderado en temas como antrozootología y vínculo animal humano, derecho animal, ciencias forenses veterinarias, producción sostenible y pionero en el desarrollo de oferta de educación posgradual en bienestar animal y etología.

La academia ha participado activa y permanente en las iniciativas de proyectos de ley con el Estado relacionadas con protección y bienestar animal desde sus inicios, incluyendo lo relativo a las políticas públicas de protección y bienestar animal (PBA) en diferentes ciudades y municipios del país, acompañando y asesorando al Departamento de Planeación Nacional (DPN), Agencia de Renovación del Territorio, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Ambiente, Instituto Colombiano Agropecuario ICA, entre otros, en sus propuestas sobre el tema. Las Instituciones de Educación Superior tienen amplio conocimiento de la normativa nacional e internacional, las cuales acatan participando en su implementación y modificaciones o ajustes cuando esto se hace necesario en búsqueda de la calidad de vida de los animales, las personas y el ambiente, dentro del contexto y realidades sociales nacionales, y siempre respetando, además, el libre desarrollo de la personalidad y la autonomía de las instituciones.

Distintas universidades nacionales dentro de sus proyectos y labores sustantivas de docencia, investigación, extensión e internacionalización, desarrollan y han incluido el tema de la protección y el bienestar animal (BA), y se han ajustado y cambiado la metodología de enseñanza – aprendizaje de manera acorde con el tema. El bienestar y protección animal propenden por enseñar y educar a la comunidad en la importancia de las buenas relaciones del ser humano y todo lo que nos rodea, así como todas las acciones de cada día que pueden ayudar a ser de éste un planeta mejor para todos.

En particular, desde la academia existen varios ejemplos de proyección en las comunidades rurales y vulnerables con formación de líderes en un bienestar, mejorando la calidad de vida de personas, animales y ambiente; con la enseñanza de la adecuada tenencia de los animales (de todo tipo) y respeto a toda forma de vida, no solo para los niños, sino para sus familias y comunidades. Por lo anterior, extrañamos que no se haya vinculado a las universidades, en especial aquellas con programas afines al sector agropecuario y afines, como expertos en la comprensión del asunto con un enfoque holístico e integrador en beneficio del país, la comunidad, gremios y los animales.

Finalmente, con todos los importantes argumentos presentados aquí, las entidades firmantes insistimos que debe retirarse de manera urgente el proyecto de Ley 011 de 2020.

Esperando una respuesta, nos despedimos.

Atentamente,



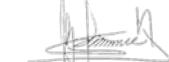
JULIA TERESA BEDOYA
Presidenta
Asociación Colombiana de Facultades
de Medicina Veterinaria y Zootecnia
ASFAMEVEZ



TERESA CARVAJAL SALCEDO
Presidenta
Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y Zootecnia de Colombia
COMVEZCOL



JEFFREY FAJARDO LOPEZ
Presidente Ejecutivo
Asociación Colombiana de Porcicultores - PORKCOLOMBIA



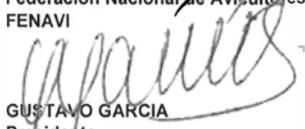
JOSE FELIX LAFAURIE RIVERA
Presidente Ejecutivo
Federación Colombiana de Ganaderos
FEDEGAN



CESAR AUGUSTO PINZÓN
Director Ejecutivo
Federación Colombiana de Acuicultores
FEDEACUA



GONZALO MORENO GOMEZ
 Presidente
 Federación Nacional de Avicultores de Colombia
 FENAVI



GUSTAVO GARCIA
 Presidente
 Asociación Nacional de
 Zootecnistas ANZOO



IGNACIO DE JESUS AMADOR GOMEZ
 Presidente
 Asociación Colombiana de
 Médicos Veterinarios y
 Zootecnistas
 ACOVEZ



PEDRO PABLO MARTINEZ
 Presidente
 Asociación Nacional de
 Médicos Veterinarios de Colombia
 AMEVEC



ELDER ROJAS
 Asociación Colombiana de Médicos
 Veterinarios dedicados a la Clínica
 de pequeños animales
 VEPA

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS
 SUPERINTENDENCIA NACIONAL
 DE SALUD AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 020 DE 2021 CÁMARA**

*por la cual se promueve el respeto
 y la dignificación laboral del Talento Humano
 en Salud y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, 1 de septiembre de 2021

Doctor
Orlando Anibal Guerra De La Rosa Secretario
 Comisión Séptima de la Cámara de Representantes
Carrera 7a N°8-68 Piso 5 Edificio Nuevo del Congreso
 comision.septima@camara.gov.co
 1 3904050 Ext.: 4059 - 4057 - 4063
BOGOTÁ. D.C.
BOGOTÁ. D.C.

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley 020 de 2021 Cámara
Referencia: 202182322376892

Respetado doctor Guerra:

La Oficina Asesora Jurídica de conformidad con lo previsto en el artículo 8 del Decreto 2462 de 2013¹, modificado por el Decreto 1765 de 2019², le informa que procede a dar respuesta de manera general y abstracta a la consulta de la referencia, con la indicación de que la misma no está dirigida a solucionar o definir situaciones concretas, dirimir conflictos, ni a prestar asesoría en asuntos de interés particular, no tiene carácter vinculante, ni compromete la responsabilidad de la Entidad.

Conforme lo anterior, esta Oficina, procede a referirse al Proyecto de Ley 20 de 2021 Cámara "Por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del talento humano en salud y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:

¹ Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.
² Por el cual se modifican los artículos 6°, 7°, 21, 22 y 23 del Decreto 2462 de 2013, en relación con algunas competencias de la Superintendencia Nacional de Salud."

vigilar el servicio público de salud, en torno a la *forma de vinculación, aspectos de carácter contractual y administrativos atinentes a las condiciones laborales del talento humano, que corresponden propiamente, al Sector Trabajo y no al Sector Salud*, y que por tanto, de ser aprobada la iniciativa legislativa, llevarían a una duplicidad de funciones de los dos sectores administrativos, en detrimento de la especialidad técnica que cumple la Superintendencia sobre la prestación y aseguramiento en salud, sin dejar de lado que esta entidad no pertenece al sector trabajo sino al sector salud, así:

"ARTÍCULO 2. Vinculación y Régimen de los Trabajadores del Sector Salud. El personal que se vincule a las instituciones prestadoras de los servicios de salud del sector privado se registrará en materia laboral por Código Sustantivo del Trabajo, por los principios y normas generales consagradas en la presente ley.

(...)

El Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de Salud ejercerán la inspección, vigilancia y control sobre la forma de vinculación y condiciones laborales del talento humano.

(...)

ARTÍCULO 6°. Sanción por incumplimiento. Los agentes del sistema de salud responsables de la prestación del servicio, bien sean de naturaleza pública o privada, que contraríen las normas y principios establecidos en la presente ley, respecto del talento humano del sistema de salud, serán sancionados por el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia Nacional de Salud o las Secretarías, Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud, según sus competencias previo el cumplimiento del debido proceso. Las sanciones a imponer serán las definidas en la Ley 9 de 1979.

(...)

ARTÍCULO 9°. Criterios de suficiencia patrimonial. El Ministerio de Salud y Protección Social, incluirá dentro de las condiciones de habitación (sic) de suficiencia patrimonial y financiera, los criterios relacionados con el cumplimiento oportuno de la obligación contractual al talento humano del sistema de salud, las formas de vinculación y contratación del talento humano del sector salud de conformidad con la presente ley, así como las quejas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo y las Secretarías, Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud por el incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y las sanciones impuestas por estas entidades.

El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia Nacional de Salud certificará con entendimiento y diálogo social para el buen desarrollo de las relaciones laborales."

Artículo 2. Funciones del Ministerio del Trabajo. El Ministerio del Trabajo cumplirá, además de las funciones que determinan la Constitución y el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

(...)

14. Ejercer, en el marco de sus competencias, la prevención, inspección, control y vigilancia del cumplimiento de las normas sustantivas y procedimentales en materia de trabajo y empleo, e imponer las sanciones establecidas en el régimen legal vigente.

Artículo 6. Funciones del Despacho del Ministro. Son funciones del Despacho del Ministro, además de las señaladas en la Constitución Política y en el artículo 61 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

(...)

15. Dirigir el ejercicio de inspección y vigilancia sobre las entidades, empresas trabajadores, grupos y demás instancias que participen en la generación, promoción o ejercicio del trabajo y el empleo de acuerdo con lo señalado por la ley."

Precisamente el citado Decreto 4108 de 2011, se expidió con base en las facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República mediante la Ley 1444 de 2011 artículo 18, que en su literal c) indicó: "c) Modificar los objetivos y estructura orgánica de los Ministerios reorganizados por disposición de la presente ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos;" con base en la reorganización dispuesta en los artículos 7 y 8 de la misma ley.³

De otra parte, la Superintendencia Delegada para la Supervisión de Riesgos de acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 15 del Decreto 2462 de 2013, señaló con respecto al Proyecto de Ley 20 de 2021 Cámara, lo siguiente:

"La Superintendencia Nacional de Salud, no debe ser incluida en el proyecto de ley, para supervisar la vinculación del talento humano en salud, por la naturaleza y competencias funcionales que le corresponden, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

³ "ARTÍCULO 7°. REORGANIZACIÓN DEL MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. Reorganícese el Ministerio de la Protección Social, el cual se denominará Ministerio del Trabajo y continuará cumpliendo los objetivos y funciones señalados por las normas vigentes, salvo en lo concerniente a la escisión de que trata el artículo 60 de la presente ley. Esta entidad será responsable del fomento y de las estrategias para la creación permanente de empleo estable y con las garantías prestacionales, salariales y de jornada laboral aceptada y suscrita en la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

ARTÍCULO 8°. SECTOR ADMINISTRATIVO DEL TRABAJO. El Sector Administrativo del Trabajo estará integrado por el Ministerio del Trabajo, las Superintendencias y demás entidades que la ley defina como adscritas o vinculadas al mismo."

el caso del régimen subsidiado. De lo contrario, pagará dentro de los quince (15) días posteriores a la recepción del pago. El Ministerio de la Protección Social reglamentará lo referente a la contratación por capitación, a la forma y los tiempos de presentación, recepción, remisión y revisión de facturas, glosas y respuesta a glosas y pagos e intereses de mora, asegurando que aquellas facturas que presenten glosas queden canceladas dentro de los 60 días posteriores a la presentación de la factura."

Norma reglamentada mediante el Decreto 4747 de 2007, subrogado por el Decreto 780 de 2016, el cual en su Artículo 2.5.3.4.18, establece la vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud del cumplimiento de lo relacionado con la contratación de servicios de salud.

Lo anterior se refiere a los contratos que suscriben las Entidades Responsables del Pago y Prestadores de Servicios de Salud, es decir, los contratos entre actores del Sistema, lo cual no incluye la contratación o vinculación de trabajadores de estas entidades ni del personal de la salud o administrativos, por lo cual no se encuentra dentro del espectro de Inspección y Vigilancia de la Superintendencia Nacional de Salud los aspectos de los contratos de carácter laboral o de servicios profesionales que compete supervisar y sancionar, al sector trabajo o a los jueces de la República.

• Artículo 6 del Proyecto de Ley

Ahora bien, respecto a la facultad sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud a los prestadores, se debe decir, que está también, [se encuentra] establecida y reglamentada en otras fuentes normativas, en las cuales se delimitan de manera clara sus competencias, frente a otros actores del Sistema, como es el caso de las entidades territoriales. Razón por la cual, incluir a esta Superintendencia en este artículo, causaría confusión respecto a sus funciones, como se ha advertido.¹⁰

• Artículo 9 del Proyecto de Ley.

Este artículo en particular resulta confuso a la luz de la normatividad vigente relacionada con la habilitación de prestadores de servicios de salud y las competencias de la Superintendencia Nacional de Salud, con relación a las quejas e información que debe reconocer ante otras autoridades. Así: Conforme con la Resolución 3100 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social, "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los prestadores de servicios de salud y de habilitación de los servicios de salud y se adopta el Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud" la suficiencia

¹⁰ Ley 1949 de 2019. Por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011. Ley que tiene por objetivo fortalecer la capacidad sancionatoria de la Superintendencia Nacional de Salud.

Ahora bien, respecto a la obligación de certificar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, información como, el Código de habilitación del prestador en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, es necesario advertir que conforme con la Resolución 3100 de 2019, establece que la verificación, administración y diligenciamiento de la base de datos del aplicativo denominado Registro Nacional de Prestadores de Servicios de Salud- REPS estará a cargo de cada secretaría de salud departamental o distrital y su consolidación está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, así:

"Artículo 9.1 INSCRIPCIÓN DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD

"En el registro de datos del prestador de servicios de salud y de los servicios de salud a prestar, en la base de datos del aplicativo denominado Registro Nacional de Prestadores de Servicios de Salud-REPS, de cada secretaría de salud departamental o distrital, o la entidad que tenga a cargo dichas competencias, siendo estas las entidades las responsables de su verificación, administración y diligenciamiento, correspondiente al Ministerio de Salud y Protección Social su consolidación.

Los prestadores de servicios de salud que inicien funcionamiento o realicen una nueva inscripción producto de su inactivación en el REPS, deben cumplir con las condiciones definidas en el presente Manual de inscripción de Prestadores de Habilitación de Servicios de Salud (...)"

Bajo ese marco normativo, se debe decir, no es clara la competencia de la Superintendencia Nacional al certificar esa información a las Secretarías, Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud, dado que esa información está a cargo de estas entidades, en su mayoría. Además, no es claro el objeto de esa certificación, teniendo en cuenta lo relacionado con la autoevaluación que realizan los prestadores para determinar sus condiciones de suficiencia patrimonial y financiera.

En conclusión, se advierte que si el objetivo en el proyecto de Ley es incluir a la Superintendencia Nacional de Salud en un ejercicio de inspección y vigilancia de los recursos destinados al pago de las obligaciones causadas por el talento humano, es necesario que esa función sea clara y tenga en cuenta la naturaleza y posición de la Entidad, en el Sistema. Esto, con el fin determinar plenamente los vigilados y la información que debe revisarse en ese ejercicio, así como, los elementos que se deben integrar para no traslapar las funciones de otra entidad u órgano de control.

En cuanto al epígrafe: Se sugiere incluir "respetando los derechos humanos en el trabajo, convenios, recomendaciones de la OIT y normas de orden constitucional aplicables a todas las relaciones de trabajo"

En el artículo 2: Sería importante incluir los principios para la dignificación del talento humano en salud de conformidad con el artículo 18 de la Ley 1751 de 2015 y se sugiere adicionar: y demás normas concordantes.

En el inciso tercero del artículo 2 que establece que: "Está prohibida cualquier forma de vinculación del talento humano del área de la salud que permita, contenga o encubra prácticas o facilite figuras de intermediación o tercerización laboral a través de contratos civiles o comerciales, cooperativas o cualquier otra forma que afecte sus derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.", en lo atinente a los derechos constitucionales de los trabajadores del sector salud, no se observa referencia alguna al derecho de asociación, por lo que se sugiere revisar su posible inclusión.

En cuanto al inciso cuarto del artículo 2: Se sugiere suprimir el texto "la institución o entidad prestadora" y sustituirlo por "el prestador" y se sugiere incluir en cuanto al prestador que: sea público, privado o mixto.

En el inciso sexto del artículo 2: Sobre este particular, las funciones de Inspección, Vigilancia y Control, al ser de orden laboral y sobre normas del sector trabajo, debe quedar en cabeza únicamente del Ministerio del Trabajo, atendiendo que esta entidad tiene las competencias de ley, así las cosas, se sugiere que la redacción de este inciso quede como sigue:

El Ministerio de Trabajo ejercerá la inspección, vigilancia y control sobre la forma de... conforme a lo dispuesto en la presente ley...

En el párrafo del artículo 2: Se debería precisar, las entidades responsables de las actividades complementarias en promoción, prevención y del acompañamiento en las situaciones descritas, por lo tanto se sugiere que la redacción del párrafo quede como sigue:

"Párrafo. Los prestadores de servicios de salud deberán organizar como mínimo dos (2) veces al año actividades complementarias en promoción y prevención y deberán contemplar acompañamiento en casos de violencia intrafamiliar, adicciones, burnout y demás condiciones en salud mental que afecten el desempeño laboral y social del personal de salud. Sobre las actividades aquí dispuestas, los prestadores de servicios de salud informarán al Ministerio del Trabajo la implementación de estas, al igual que las evidencias de la respectiva implementación."

En cuanto a las actividades para el personal de salud establecidas en el párrafo, se sugiere incluir a quiénes van dirigidas las mismas.

"ARTÍCULO 9°. Criterios de suficiencia patrimonial. El Ministerio de Salud y Protección Social, incluirá dentro de las condiciones de habitación de suficiencia patrimonial y financiera, los criterios relacionados con el cumplimiento oportuno de la obligación contractual al talento humano del sistema de salud, las formas de vinculación y contratación del talento humano del sector salud de conformidad con la presente ley, así como las quejas presentadas ante la Superintendencia Nacional de Salud, el Ministerio del Trabajo y las Secretarías, Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud por el incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley y las sanciones impuestas por estas entidades.

El Ministerio del Trabajo y la Superintendencia Nacional de Salud certificará con destino a las Secretarías, Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud en los periodos que defina el Ministerio de Salud y Protección, la siguiente información:

1. Nombre del Prestador.
2. Nit
3. Código de habilitación del prestador en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud.
4. Número de quejas por el no pago de las obligaciones laborales y/o contractuales con el talento humano.
5. Periodos de mora en el pago al talento humano en salud.
6. Fecha de las quejas.
7. Sanciones impuestas."

En el artículo 9: Ni la Superintendencia, ni las entidades territoriales del sector salud tramitan quejas por no pago de honorarios o salarios del personal de la salud, se sugiere suprimir del texto.

En cuanto al numeral 7 del artículo 9: esta Superintendencia no impone sanciones por no pago de honorarios o salarios del talento humano del sector de la salud. Se sugiere aclarar o suprimir este aspecto del proyecto de artículo.

Ahora bien, por su parte, la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos, conforme a las funciones establecidas en el artículo 29 del Decreto 2462 de 2013, se pronunció sobre el Proyecto de Ley 20 de 2021 Cámara, reiterando lo que se ha anunciado desde el comienzo de este escrito acerca de la iniciativa legislativa y las competencias de los sectores Trabajo y Salud, así:

Con respecto al inciso sexto¹¹ del artículo 2 se establece que:

"La forma de vinculación de un trabajador no se encuentra entre las competencias de la SNS por las siguientes razones: 1) De conformidad con el artículo 2 numeral 14 del Decreto 4108 de 2011 quien realiza la inspección,

¹¹ "El Ministerio de Trabajo y la Superintendencia de Salud ejercerán la inspección, vigilancia y control sobre la forma de vinculación y condiciones laborales del talento humano."

7. Focalización de los subsidios en salud. Vigilar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social en salud por parte de las entidades territoriales.

Como se puede observar, en ninguno de los ejes de IVC competencia de esta Superintendencia se encuadra poder adelantar control sancionatorio respecto de las relaciones laborales públicas o privadas de los actores del SGSSS con sus colaboradores".

Para finalizar, se recomienda solicitar concepto sobre el alcance del presente proyecto de ley al Ministerio de Salud y Protección Social, como cabeza del sector salud, encargado de conocer, dirigir, evaluar y orientar el sistema de seguridad social en salud, de conformidad con las competencias que le asisten en virtud Decreto 4107 de 2011¹², teniendo en cuenta que en esta entidad se encuentra la Dirección de Talento Humano en Salud y al Ministerio del Trabajo, como cabeza del sector administrativo del trabajo, de conformidad con el Decreto 4108 de 2011 y con la finalidad de que presenten las observaciones o comentarios que considere pertinentes.

El presente pronunciamiento se formula en los términos del artículo 28 del Título II de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, que establece que los conceptos emitidos por las autoridades no son de obligatorio cumplimiento o ejecución.

Atentamente,

Firmado electrónicamente por:
María de los Angeles Meza Rodríguez

MARÍA DE LOS ÁNGELES MEZA RODRÍGUEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos Electrónicos:
Proyecto: Elizabeth Montes Castro
Revisó: Rocío Ramos Huertas y Luisa Fda Parra Norato

¹² "Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social."

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE TRABAJO AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 020 DE 2021 CÁMARA

por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del Talento Humano en Salud y se dictan otras disposiciones.



Bogotá D.C., 5 de noviembre de 2021

Honorable Representante
JAVIER MAURICIO DELGADO MARTÍNEZ
Presidente Comisión séptima Senado de la República
comision.septima@senado.gov.co

Honorable Representante
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Presidente Comisión Séptima Cámara de Representantes
Email: jairo.cristo@camara.gov.co

Referencia: Concepto Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 020 de 2021 Cámara "Por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del talento humano en salud y se dictan otras disposiciones"

1. Trámite del proyecto de ley 020 de 2021C:

En la ponencia se explica el trámite del proyecto de ley titulado "Por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del talento humano en salud y se dictan otras disposiciones", el cual fue radicado el 20 de julio de 2021.

2. Objeto:

"La presente ley tiene como objeto dignificar y regular las condiciones de trabajo del talento humano del sistema de salud en el territorio colombiano, propendiendo por establecer condiciones dignas en la vinculación, pago justo y oportuno, conforme a las normas concordantes en la materia."

3. Contenido del Proyecto:

Se compone de 10 artículos.

4. Conveniencia del proyecto:

La ponencia plantea que lo que pretende este proyecto de ley es "dignificar y regular las condiciones de trabajo del talento humano del sistema de salud en el territorio colombiano, propendiendo por establecer condiciones dignas en la vinculación, pago justo y oportuno, conforme a las normas concordantes en la materia."

5. Medidas de discriminación positiva o acciones afirmativas:

El artículo 13 de la Constitución Política de Colombia plasma el derecho a la igualdad así:

Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Por lo cual manifiestan que las acciones afirmativas contenidas en este proyecto de ley son una aplicación directa de la CP.

6. Datos socio demográficos:

Se explican los datos del stock histórico del talento humano en salud, al cual el presente proyecto de ley beneficiaría a su criterio, a "poco mas de 43567 servidores públicos vinculados a las Empresas Sociales del Estado", distribuidos así:

- i) 29.841 de carrera administrativa; ii) 5.031 vinculados mediante plantas temporales, iii) 3.993 trabajadores oficiales; iv) 2.662 de libre nombramiento y remoción; v) 1.459 de periodo fijo3. Asimismo, se conoce que en las plantas de personas de las Empresas Sociales del Estado existen 23.826 cargos creados en determinadas profesiones y oficios, distribuidos así: i) 14.874 auxiliares de enfermería; ii) 2.758 enfermeros; iii) 800 bacteriólogos; iv) 3.691 médicos generales y v) 1.703 especialistas. Renglón seguido, de acuerdo con la certificación de Colombia Compra Eficiente a 14 de abril de 2020, las ESE tienen 39.728 contratistas y 50.712 contratos, es decir, que aproximadamente se encuentran prestando sus servicios, mediante contratos de prestación de servicios y apoyo en la gestión; 50.255 contratistas, profesionales y auxiliares de la salud (...).

7. Impacto fiscal:

El proyecto de ley no explica el posible impacto fiscal ni los cálculos que deben tener para la protección del talento humano en salud. Pendiente concepto de Ministerio de Hacienda.

8. Análisis del Ministerio del Trabajo:

Una vez leído es su totalidad el proyecto de ley 20 de 2021 C, se indica que pretende eliminar figuras contractuales que van en contra de las garantías laborales de los trabajadores en salud, bajo los principios de trabajo digno y pago oportuno de salarios y establecen sanciones sobre el incumplimiento de este sobre en cabeza del Ministerio de Trabajo, la Superintendencia Nacional de Salud y las secretarías/direcciones de salud territoriales.

Ahora bien, sobre el articulado objeto de estudio es preciso señalar:

ARTÍCULO 3°. Régimen del talento humano del sector salud en las Empresas Sociales del Estado.

Las personas vinculadas en las Empresas Sociales del Estado a nivel nacional y territorial se regirán por las siguientes normas:

- 1. Los servidores públicos que cumplen funciones de dirección, conducción y orientación institucional y los empleos de especial confianza que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo del Director o Gerente de la Empresa Social del Estado, se clasificarán como empleados de libre nombramiento y remoción, su relación será legal y reglamentaria y se regirán por las normas generales que aplican para estos servidores en las entidades del orden nacional y territorial, respectivamente. Los cargos de gerentes o directores serán de periodo y se vincularán de acuerdo con lo definido en el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016. (Subrayado fuera de texto)

La designación del Jefe de la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces se regirá por lo señalado en la Ley 87 de 1993 y en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.

Los demás servidores tendrán la calidad de Trabajadores del Estado del Sector Salud, su vinculación se hará mediante contrato de trabajo a tiempo indefinido, definido y por obra o labor. Se regirán por lo pactado en el contrato de trabajo, y en el reglamento interno de trabajo, en el pacto colectivo, si lo tuvieran, y por lo señalado en el presente artículo. (Subrayado fuera de texto)

Del anterior texto, es preciso señalar que se encuentra dentro de un debate de rango constitucional, ya que los derechos de carrera administrativa no son equiparables a un contrato a término indefinido, puesto que desde el punto de vista de la estabilidad laboral, la primera otorga al servidor una estabilidad o derecho adquirido de mantenerse en el empleo, y si bien, se encuentra atado a calificaciones de su gestión, no se tiene la facultad de dar por terminada la relación laboral en cualquier momento como si ocurre en el contrato de trabajo. De otra parte, se indica que en el análisis realizado por los ponentes, en su marco normativo, no sustentaron tesis o fórmulas jurídicas que sustenten el cambio de la naturaleza de la contratación de legal y reglamentaria (servidores públicos) a contrato de trabajo.

De conformidad con lo anterior, se indica lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, Radicado interno 2029 de 2010, C.P. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, sobre las normas constitucionales relativas a la carrera administrativa.

Tal como lo sostuvo la Sala en el concepto 1976 de febrero 4 de 2010, reiterando lo que en su momento se dijo en el concepto 1658 del 31 de agosto de 2005, el artículo 125 de la Constitución Política (C.P.) establece como principio general que los empleos en las entidades y órganos del Estado deben proveerse por el sistema de carrera, de donde se sigue que el ingreso a los cargos de carrera debe fundarse en el mérito y las calidades de los aspirantes a los mismos a través de un concurso público. La norma constitucional exceptúa de lo anterior, los cargos de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

El mérito, como fundamento de los aludidos concursos, es el reflejo de superiores valores y principios constitucionales como son la justicia, la igualdad (que también es un principio y un derecho) y la participación, así como el respeto a la dignidad humana y el trabajo, respectivamente (Preámbulo y artículo 1 de la C.P.). Tales valores y principios se concretan normativamente, no sólo en el citado artículo 125, sino en los artículos 40, numeral 74 y 2095 de la C.P.

ARTÍCULO 5°. Pago justo y oportuno:

Los agentes del sistema de salud, independientemente de su naturaleza, tienen la obligación de girar de manera oportuna los valores por los servicios prestados a las instituciones prestadoras de servicios de salud, para que éstas efectúen el pago de las obligaciones laborales y/o contractuales del talento humano, las cuales tendrán prioridad sobre cualquier otro pago, so pena de las sanciones por parte de las autoridades competentes.

En los casos del pago oportuno para especialistas del área de conocimiento de ciencias de la salud contratados bajo las modalidades que permita el ordenamiento jurídico colombiano, distintas a las establecidas en el Código Sustantivo del Trabajo, la remuneración correspondiente se realizará dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la presentación de la cuenta de cobro.

En los casos de incumplimiento en el pago en los términos acá establecidos estará obligado a reconocer los intereses moratorios a la tasa equivalente a una y media veces el interés bancario corriente, certificado por la Superintendencia Financiera. (Subrayado fuera de texto)

En ningún caso, se podrá superar la tasa superior a la fijada por la ley como límite de usura.

Conforme al citado artículo, es preciso señalar si se pretende que se aplique el contrato de trabajo como forma de vinculación, se haga extensiva las normas del Código Sustantivo del Trabajo, ya que si bien intereses moratorios a la tasa bancaria es una buena medida, no estaría alineada con lo consagrada en la citada codificación para no pago de salarios y prestaciones sociales.

ARTÍCULO 6°. Sanción por incumplimiento.

Los agentes del sistema de salud responsables de la prestación del servicio, bien sean de naturaleza pública o privada, que contraríen las normas y principios establecidos en la presente ley, respecto del talento humano del sistema de salud, serán sancionados por el Ministerio del Trabajo, la Superintendencia Nacional de Salud o las Secretarías,

Direcciones, Institutos o Unidades Administrativas Departamentales o Distritales de Salud, según sus competencias previo el cumplimiento del debido proceso. Las sanciones a imponer serán las definidas en la Ley 9 de 1979. (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con la norma que pretende señalar como marco de sanciones, a criterio de esta entidad debe ampliarse el marco de las sanciones a imponer, ya que la citada norma, es específica del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia de Salud.

ACUERDO ESTATAL EMPLEADOS PÚBLICOS 2021

Es preciso señalar que el presente proyecto de ley contiene parte del acuerdo con el que tanto las organizaciones sindicales como el gobierno nacional llegó en referente al régimen de carrera administrativa de las Empresas Sociales del Estado. Para tal efecto, se indica:

El Gobierno Nacional, con la participación de las organizaciones sindicales firmantes del presente acuerdo, propondrá un nuevo régimen especial de carrera administrativa para las Empresas Sociales del Estado. En tal sentido, se presentará e impulsará un proyecto de ley concertado con las organizaciones sindicales firmantes que brinde facultades transitorias al ejecutivo para tal efecto. Se valorará la estructura de la presentación del proyecto de ley a más tardar el 31 de agosto de 2021. (...)

Por lo anterior, es ideal que se tenga en cuenta el anterior acuerdo y la participación de las organizaciones sindicales en la construcción de cualquier norma que tenga como objeto la carrera administrativa de las Empresas Sociales del Estado.

9. Concepto:

Atendiendo a las explicaciones anteriormente descritas, el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección, se permite emitir las observaciones pertinentes frente al proyecto de ley referenciado, no sin antes señalar, que en se atendrá a lo conceptuado por el Departamento de la Función Pública, así como el Ministerio de Hacienda.

Cordialmente,



ISIS ANDREA MUÑOZ ESPINOSA
Viceministra de Relaciones Laborales e Inspección

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 033 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 3° de la Ley 1574 de 2012.

Bogotá D.C.,

Doctor
ORLANDO ANIBAL GUERRA DE LA ROSA
Secretario
COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ciudad



ASUNTO: Su comunicación 3.7- 579 21 Concepto Técnico al Proyecto de Ley 033 de 2021 "Por medio del cual se adiciona un parágrafo al artículo 3 de la ley 1574 de 2012"

Respetado Doctor:

En atención a su comunicación, de manera atenta damos concepto técnico al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

DESCRIPCIÓN

El proyecto de ley pretende, en los términos de su articulado, ampliar la condición de estudiante a los jóvenes entre los 18 y 25 años beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, que interrumpieron sus estudios superiores o estuvieron imposibilitados a iniciarlos, con ocasión al cuidado del progenitor que se encontrase con alguna enfermedad en fase terminal.

COMENTARIOS AL TEXTO DEL PROYECTO DE LEY

Como observación general, se encuentra que el proyecto de ley aunque tiene una finalidad loable, podría tener efectos contrarios a la que se persigue, dado que, podría desincentivar la educación en la población objetivo, quienes, al tener acceso a los recursos derivados de la pensión de sobrevivientes, podría generar desincentivos a la continuidad académica; así mismo, en la iniciativa no se establecen los requisitos para acreditar la calidad de cuidador del joven que suspendió sus estudios, y finalmente no tiene concordancia con el principio de sostenibilidad financiera contenido en el Acto legislativo No. 01 de 2005.

ANÁLISIS DEL ARTICULADO

Articulado	TEXTO	OBSERVACIÓN
Artículo 1	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar la condición de estudiante a aquellos jóvenes que se encuentran entre los 18 y 25 años beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, que interrumpieron sus estudios superiores o estuvieron imposibilitados a iniciarlos, con ocasión al cuidado del progenitor que se encontrase con alguna enfermedad en fase terminal.	Al proponerse ampliar la condición de estudiante con el objeto de acceder a la pensión de sobrevivientes, podría darse una situación de desincentivos a la educación en la población objetivo para no continuar o no empezar su formación profesional y crecimiento personal animados por tal ingreso. Los jóvenes académicamente inactivos podrán acceder a la pensión, sin que se prevea un mecanismo que garantice que los mismos cursen el programa académico al que se encontraban vinculados. Al estar sujeta la pensión de sobrevivientes a una edad máxima, independientemente de la condición de estudiante, aquellas personas que, amparados en lo aquí expuesto, dejen de estudiar para ser cuidadores, se enfrentan a quedar desprotegidos al alcanzar la edad tope de 25 años, lo que podría resultar en estudios inconclusos o imposibles de terminar a falta de recursos para ello.
Artículo 2	Artículo 2. Adiciónese un párrafo al artículo 3 de la Ley 1574 de 2012, el cual quedará así: "ARTÍCULO 3º. "El estudiante que curse, termine su semestre o ciclo académico, y decida trasladarse, hacer cambio de modalidad o programa de formación, no perderá el	Respecto al artículo segundo del proyecto de ley se observa la expresión: "siempre que se logre acreditar la calidad de estudiante y cuidador.", no es claro cómo se debe acreditar la calidad de cuidador, siendo necesario que se establezcan los requisitos para tal circunstancia. Consideramos se deben tener en cuenta las capacidades de dicho cuidador para atender a un enfermo terminal quien, por su delicada situación, claramente requeriría de un cuidado especializado.

derecho a la pensión de sobreviviente. (...)"	Se observa que la presente iniciativa sería contraria al principio de sostenibilidad financiera consagrada en el Acto Legislativo No. 01 de 2005, dado que, al extender la calidad de estudiante al hijo cuidador, el sistema tendría que disponer de más recursos para satisfacer la pensión de sobrevivientes, no solo para la determinada etapa académica, como se preveía, sino que ahora, también para el periodo "incierto" de cuidador, en especial para aquellos que habiendo culminado sus estudios universitarios con anterioridad al cumplimiento de la edad límite de la pensión de sobrevivientes, busquen seguirse beneficiando de dichos ingresos argumentando la actividad de cuidador. No se evidencian controles en el proyecto que permitan evitar situaciones provechosas que llegaran a afectar al Sistema General de Pensiones, verbigracia, el de aquellas personas que pudieran manipular su real intención de no querer estudiar, bajo el amparo de "cuidador", con el objeto de obtener la pensión de sobrevivientes, lo que podría llevar también a un aumento de solicitudes para acceder a esta prestación. Por tal motivo, las normas de la iniciativa deberán guardar concordancia principalmente con el principio de sostenibilidad financiera, donde es necesario indicar la fuente presupuestal procedente para entrar a otorgar dicha pensión a la población beneficiaria.
Entiéndase por enfermo en fase terminal, lo dispuesto en la ley 1733 de 2014.	

CONCEPTO

En consecuencia, el Ministerio del Trabajo encuentra inconveniente el proyecto de ley.

Atentamente,



ANDRÉS FELIPE URIBE MEDINA
Viceministro de Empleo y Pensiones

CONTENIDO

Gaceta número 1922 - Martes, 29 diciembre de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Págs.

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto legislativo número 041 de 2021 Cámara, por el cual se modifican los artículos 45 y 65 de la Constitución Política estableciendo el derecho fundamental a la alimentación y a no padecer hambre.....	1
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 004 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 4ª de 1992 en favor de la descentralización y se crea el Sistema de Compensación Variable en el Estado y se dictan otras disposiciones....	2
Carta de comentarios de Asfamevez, Porkcolombia, Fedegán, Fedegagua, Fenavi, Anzoo y Amevec, al Proyecto de ley número 011 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 081 de 2020 Cámara, por el cual se expide el Código Nacional de Protección y Bienestar Animal.....	3
Carta de comentarios Superintendencia Nacional de Salud, al Proyecto de ley número 020 de 2021 Cámara, por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del Talento Humano en Salud y se dictan otras disposiciones...	6
Carta de comentarios del Ministerio de Trabajo, al Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 020 de 2021 Cámara, por la cual se promueve el respeto y la dignificación laboral del Talento Humano en Salud y se dictan otras disposiciones. .	7
Carta de comentarios del Ministerio de Trabajo, al Proyecto de ley número 033 de 2021 Cámara, por medio del cual se adiciona un párrafo al artículo 3º de la Ley 1574 de 2012	8