



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 773

Bogotá, D. C., miércoles, 22 de junio de 2022

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 260 DE 2021 SENADO, 435 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1617 de 2013 y se dictan-. otras disposiciones.

Bogotá, 5 de junio de 2022

Doctor
Germán Varón Cotrino
Presidente
COMISIÓN PRIMERA
Senado de la República

Ref.: Ponencia primer debate PROYECTO DE LEY 260 2021 S - 435 DE 2020 C "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1617 DE 2013 Y SE DICTAN-. OTRAS DISPOSICIONES".

Distinguido Presidente:

En atención a la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado, presento ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY 260 2021 S - 435 DE 2020 C "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1617 DE 2013 Y SE DICTAN-. OTRAS DISPOSICIONES", de origen parlamentario, y ya aprobado en los dos debates reglamentarios en la Cámara de Representantes.

Siguiendo lo dicho por los autores y ponentes del proyecto ley en la discusión en la Cámara de Representantes, se precisan a continuación el objeto y la justificación de la iniciativa congresual.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley pretende darle herramientas a los diferentes Distritos que han sido creados por vía constitucional o legal y que en la actualidad no se han reorganizado administrativamente, así como brindarles nuevas fuentes de financiación.

Adicionalmente, se busca que los Distritos puedan ser tenedores o titulares de los diferentes bienes que son objeto de extinción de dominio que puedan ser de interés para los distritos y que se encuentren ubicados dentro de su área territorial.

II. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Dicen los autores en la exposición de motivos:

"En la actualidad hemos podido observar cómo se han creado diferentes Distritos Especiales a través de Actos Legislativos reformando la Constitución Política de Colombia, como también a través de leyes; estos últimos con base en los requisitos en la Ley 1617 de 2013 y que, una vez creados, no han podido continuar con su reorganización político administrativa, por cuanto no se han presentado los proyectos de Acuerdos Distritales que definan las nuevas localidades para

continuar con la posterior elección de sus alcaldes locales, ediles y juntas administradoras locales para cumplir con las nuevas obligaciones de tipo administrativo.

A continuación, relacionamos los diferentes Distritos creados de tipo Constitucional y legal, identificando si ya han sido creado sus localidades o si han tenido demoras en la reorganización político administrativa del Distrito.

Tabla N° 1
Distritos de Colombia

Distrito	Características	Origen	Acto Legislativo o Ley	Localidades	Tiempo transcurrido entre la creación del distrito y la definición de localidades
Bogotá	Distrito Capital	Constitucional	Constitución Política de 1991	20 Localidades a través del Acuerdo Distrital 02 de 1992.	Alcaldías menores organizadas desde antes de la Constitución de 1991.
Barranquilla	Distrito Especial, Industrial y Portuario	Constitucional	Acto Legislativo 01 de 1993	5 Localidades, a través del Acuerdo 006 de 2006.	13 años
Barrancabermeja	Distrito Especial Portuario, Biodiverso, Industrial y Turístico	Constitucional	Acto Legislativo 01 de julio 11 de 2019	Aún no se han definido.	1 año y 9 Meses
Buenaventura	Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico	Constitucional	Acto Legislativo 02 de 2007	2 localidades creadas mediante Acuerdo 07 de 2014.	7 años
Cartagena	Distrito Turístico, Histórico y Cultural.	Constitucional	Constitución Política de 1991	3 Localidades a través del Acuerdo 026 de 2002.	11 años
Riohacha	Distrito Especial, Turístico, y Cultural.	Legal	Ley 1766 de 2015	Aún no se han definido.	5 años y 9 Meses
Santa Cruz de Mompos	Distrito especial, Turístico, Cultural e Histórico	Legal	Ley 1875 de 2017	Exceptuado de acuerdo con el parágrafo del artículo 2 de la	N/A

Distrito	Características	Origen	Acto Legislativo o Ley	Localidades	Tiempo transcurrido entre la creación del distrito y la definición de localidades
				Ley 1875 de 2017.	
Santa Marta	Distrito Turístico, Cultural y Histórico	Constitucional	Constitución Política de 1991	Acuerdo 021 de 1990	
Santiago de Cali	Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios	Legal	Ley 1933 de 2018	Aún no se han definido.	2 años y 8 meses
Turbo	Distrito Portuario, Logístico, Industrial, Turístico y Comercial	Legal	Ley 1883 de 2018	3 Localidades a través Acuerdo Municipal 04 de 2018.	2 Meses

Fuente: Elaboración de los autores.

Como se observa en la tabla anterior, dicen los autores, una vez creado el Distrito, las autoridades distritales no han sido tan efectivas en la reorganización administrativa. Esto se debe, en gran medida, a que la Ley 1617 le otorga la función al Alcalde Distrital de presentar el proyecto de acuerdo que adelantara esta reorganización; lo que deja a la voluntad del Alcalde Distrital de presentar este acuerdo y, a falta de iniciativa de este, no pueden los Concejos Distritales asumir la responsabilidad de dictar la organización de las localidades, por lo que están atados a la voluntad política del Alcalde Distrital.

Es por esta razón que este proyecto busca darle un término al Alcalde Distrital para la presentación del acuerdo ante el Concejo. Si pasado dicho término, el Alcalde no lo presenta, el Concejo Distrital adquiere la competencia para determinar la organización de las localidades, perdiendo el Alcalde la iniciativa para ello.

Es de anotar que en el proyecto de ley se incluye que, para poder realizar la creación de localidades, se deberá realizar un estudio adelantado por la Oficina de Planeación Distrital, de manera que la decisión de los Concejos Distritales estará guiada por un criterio técnico en aras de garantizar la adecuada organización administrativa de los distritos que se creen.

Financiación de los distritos

directos a través de los diferentes fondos de la nación, garantizando que estos mismos recursos sean de destinación exclusiva.

Bienes de la Sociedad de Activos Especiales -SAE-

Teniendo en cuenta que se requieren diversas fuentes de ingresos para los distritos, en el presente proyecto de ley se propone que la Nación a través de la Sociedad de Activos Especiales, o quien haga sus veces, ceda la administración de los bienes muebles e inmuebles ubicados en los Distritos establecidos por la Constitución y la Ley que sean de interés del Distrito respectivo; mientras culmina el proceso de declaratoria de extinción de dominio; momento en el cual el Distrito los recibirá a título gratuito o en dación de pago por deudas de carácter fiscal de tipo territorial.

Con esta propuesta se busca que los distritos puedan beneficiarse directamente de los bienes que hayan sido incautados en sus territorios por haber servido o hecho parte de actividades ilícitas que tuvieron un impacto negativo en el desarrollo de estas entidades territoriales, especialmente en el ámbito social. Una nueva utilización de los bienes que sirvieran para actividades que afectaron a los territorios es beneficiosa para las entidades no sólo en términos de eficiencia económica, sino que puede coadyuvar en términos de resignificación de los espacios antes utilizados para actividades ilegales y, con ello, recomposición del tejido social en los distritos como compensación social.

De acuerdo con la respuesta emitida por la Sociedad de Activos Especiales, en los diferentes Distritos Especiales a la fecha existen alrededor de 7480 bienes inmuebles en sus respectivas jurisdicciones, los cuales se relacionan así:

Tabla No. 2.
Listado de bienes de la Sociedad de Activos Especiales

Distrito	Extintos	En Proceso	Total
Bogotá D.C.	321	1991	2312
Barranquilla	71	375	446
Barrancabermeja	0	17	17
Buenaventura	16	211	227
Cartagena	22	257	279
Riohacha	1	39	40
Santa Cruz de Mompox	0	2	2

De acuerdo con diversos conceptos dados por el Ministerio de Hacienda en el trámite de proyectos de ley y de acto legislativo de creación de distritos¹, desde el punto de vista fiscal y conforme con lo dispuesto en los artículos 6, 37, 40, 43, 48,61 y 77 de la Ley 1617 de 2013, la decisión de crear un Distrito Especial y la consecuente modificación de la estructura administrativa de los municipios que pasen a ser distritos, generarían una presión de gasto, especialmente de funcionamiento, probablemente en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial, toda vez, que el Distrito Especial deberá destinar el 10% de sus ingresos corrientes entre sus diferentes localidades para sus gastos de funcionamiento y de inversión local, dependiendo de las necesidades de cada localidad.

Adicionalmente, en concepto del Ministerio de Hacienda, a los nuevos gastos de funcionamiento que se generan de manera inmediata, la conversión en distrito conlleva responsabilidades desde el punto de vista de competencias sectoriales, en tanto el artículo 75 de la Ley 715 de 2001 establece que las competencias que asumirían los distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio asociadas a la inversión en otros sectores son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. En consecuencia, el municipio erigido en distrito deberá asumir, además de las competencias establecidas para los municipios, aquellas que correspondan en concordancia con el artículo 74 de la Ley 715 de 2001.

Tal como lo señala el profesor Juan Esteban Gallego Vásquez², el conjunto de leyes expedidas para regular los temas territoriales en Colombia, incluidas la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, la Ley 1551 de 2012, la Ley 1617 de 2013 y la Ley 1625 de 2013, se limitaron a dar parámetros de organización administrativa y declaraciones de buenos principios, pero omitieron todo contenido a la capacidad fiscal y tributaria de los entes locales en Colombia.

De lo expuesto, es claro que para que el régimen de distritos pueda funcionar adecuadamente y para que estos puedan cumplir los fines para los cuales fueron creados se requiere ajustar la legislación vigente de manera que estos puedan acceder a nuevas fuentes de financiación de forma que la creación de la estructura administrativa de las localidades no implique un desmedro de la capacidad de inversión de la entidad territorial.

Es de recordar, que la intención de un municipio de transformarse en Distrito Especial, es la de potencializar sus diferentes ventajas competitivas; razón por la cual uno de los mecanismos que hemos encontrado para poder alcanzar estos objetivos, es la de la consecución de recursos

¹ A modo de ejemplo, ver: Formato consolidación conceptos técnicos sobre conversión de municipios en Distritos Barrancabermeja e Ibagué. Disponibles en <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Ponencia%20%20PL%2029%20de%202018-Senado%20Barrancabermeja%202018.pdf> y <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Ponencia%20PL%20186%20de%202018%20-%20Cámara%20Ibagu%C3%A9.pdf>

² Gallego, Juan. (2017). La fortaleza fiscal territorial: reflexiones sobre una descentralización inconclusa. En Julio Roberto Piza. (ed.) *Los tributos territoriales en el ordenamiento jurídico colombiano* (pp. 27-57). Bogotá, D. C.: Editorial Universidad Externado.

Distrito	Extintos	En Proceso	Total
Santa Marta	82	165	247
Santiago de Cali	502	3271	3773
Turbo	0	137	137
TOTAL	1015	6465	7480

Fuente: Sociedad de Activos Especiales

Como se puede observar, hay un número muy extenso de bienes que se encuentra en los distritos actuales, sin contar con los que puedan estar en los distritos que sean creados con posterioridad a la aprobación de este proyecto de ley, lo que servirá bien como una nueva fuente de ingresos o, incluso, como una forma de ahorro en gastos de funcionamiento para dichas entidades territoriales.

III. TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES³

Con carácter informativo, se transcribe a continuación el texto del proyecto de ley como fue aprobado en la plenaria de la cámara de representantes.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer lineamientos para los diferentes Distritos en Colombia, con el ánimo de brindar herramientas a las administraciones Distritales que les permitan reorganizarse administrativamente para el cumplimiento de sus objetivos y la consecución de nuevas fuentes de financiación.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:

Artículo 8o. Requisitos para la Creación de Distritos. La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:

1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, o ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco.
2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación.
3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades.

³ Gaceta N° 1599/2021.

<p>4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013.</p> <p>5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente.</p> <p>6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales.</p> <p>Parágrafo: Una vez creado un nuevo Distrito, el Alcalde deberá presentar al Concejo Distrital, dentro de los doce (12) meses siguientes, el proyecto de Acuerdo que desarrolle la estructura administrativa del nuevo Distrito.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese un parágrafo nuevo y un parágrafo transitorio al artículo 26 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 26. Atribuciones. Los concejos distritales ejercerán las atribuciones que la Constitución y las leyes atribuyen a los concejos municipales.</p> <p>Adicionalmente ejercerán las siguientes atribuciones especiales:</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo: Para lo relacionado con la atribución especial de que trata el numeral 4º del presente artículo, el Concejo Distrital presentará el proyecto de Acuerdo cuando el Alcalde no lo presente en los términos del artículo 37 de la presente ley.</p> <p>Parágrafo Transitorio: En los Distritos que hayan sido creados con anterioridad a la expedición de la presente ley y que, a la fecha, los respectivos Alcaldes Distritales no hayan presentado el proyecto de Acuerdo Distrital para la creación de las Localidades Distritales, los concejos, deberán presentar, tramitar y aprobar el Proyecto de Acuerdo Distrital dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 37. Creación de localidades. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde distrital, señalará las localidades, su denominación, límites geográficos y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento.</p> <p>El acuerdo de Creación de localidades deberá tener como fundamento el estudio técnico adelantado por la oficina de planeación distrital a solicitud del Alcalde Distrital o del mismo Concejo Distrital; para este fin el estudio deberá tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y 2. Las características sociales, culturales y económicas afines de sus habitantes, organizaciones e instituciones y demás aspectos que identifiquen las localidades. <p>Parágrafo 1º. Una vez sancionada la ley que cree un nuevo Distrito, el Alcalde deberá presentar al Concejo Distrital dentro de los doce (12) meses siguientes el proyecto de Acuerdo por el cual se determine la creación de las localidades de acuerdo con lo señalado en el presente artículo.</p>	<p>Parágrafo 2º. La no presentación del Proyecto de Acuerdo Distrital al Consejo Distrital por parte del Alcalde Distrital en los términos establecidos en la presente ley, será objeto de sanción disciplinaria.</p> <p>Parágrafo 3º. El funcionario responsable de la Oficina Distrital de Planeación que no desarrolle o adelante el estudio necesario de conformidad con el inciso segundo del presente artículo, será sujeto de investigación disciplinaria.</p> <p>Parágrafo 4º. Las entidades, dependencias e institutos descentralizados de los Distritos tendrán presencia en cada una de las localidades del territorio Distrital con oferta pública para garantizar, que los ciudadanos puedan acceder y disfrutar de los diferentes servicios.</p> <p>Asimismo, se garantizará que en la zona rural y corregimientos de cada localidad se realicen de forma periódica jornadas especiales donde se brinde atención al ciudadano y se socialice la oferta pública relacionada con educación no formal, empleo y emprendimiento, recreación; salud, entre otros.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, las administraciones de los diferentes distritos que a la fecha no hayan logrado establecer su división política administrativa deberán adelantar los estudios pertinentes para presentar a los respectivos concejos distritales los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, fondos de desarrollo local, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Los concejos distritales contarán con un término de seis (6) meses para tramitar y aprobar el acuerdo a partir de su radicación.</p> <p>Artículo 5º. Adiciónese el artículo 43A a la Ley 1617 el cual dirá así:</p> <p>Artículo 43A. Integración de las juntas administradoras locales en localidades con composición urbana y rural. Se autoriza a los concejos distritales para que, atendiendo a criterios de representación y participación efectiva, determinen la integración de las Juntas Administradoras Locales en localidades con composición urbana y rural, señalando que, en todo caso, se fijará un número mínimo del treinta por ciento (30%) de las curules de la Junta Administradora Local, para que sean ocupadas por ediles que representen a las comunidades asentadas en los territorios rurales de la localidad, en los términos del artículo 44 de la Ley 1617 de 2013."</p> <p>Artículo 6º. Modifíquese el artículo 61 de la Ley 1617 de 2013, modificada por el artículo 15 de la Ley 2082 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 61. Naturaleza. En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Alcalde Local. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a sesiones Plenarias y comisiones permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias.</p> <p>PARÁGRAFO. Por cada sesión que concurren los ediles su remuneración será igual a la del Alcalde Local dividida entre 20, en ningún caso podrán exceder la remuneración del Alcalde Local.</p> <p>Artículo 7º. Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 63. Patrimonio. Son recursos de cada Fondo de Desarrollo Local:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las partidas que se asignen a cada localidad. 2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en el presupuesto del distrito.
<p>3. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los alcaldes locales.</p> <p>4. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica.</p> <p>5. Las donaciones, recursos de cooperación y demás ingresos que recibieren sin contrapartida.</p> <p>6. Los ingresos por rifas, juegos, conciertos, espectáculos, actividades deportivas y demás actividades que se organicen en la localidad.</p> <p>7. Los ingresos provenientes de los diferentes Fondos de la Nación los departamentos y los distritos, Patrimonios Autónomos, que con sus recursos, autoricen la financiación de los Fondos de Desarrollo Local.</p> <p>8. Los que le transfiera la Nación.</p> <p>Parágrafo. La Nación podrá suscribir pactos territoriales con alcaldes locales para el buen desarrollo de sus funciones y competencias, siempre y cuando cumplan con los criterios establecidos en la metodología del DNP para los pactos territoriales funcionales.</p> <p>ARTÍCULO 8º. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013. El cual quedará así:</p> <p>Artículo 80. Régimen portuario. Las autoridades portuarias adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, las de los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Turbo, Tumaco y Barrancabermeja así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias</p> <p>En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la entidad encargada de aprobarlas, recibirá y escuchará los conceptos, recomendaciones y oposiciones, que formulen debidamente fundamentados, los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.</p> <p>Iguales prerrogativas tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4º de la Ley 1ª de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias u autorizaciones portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.</p> <p>Parágrafo 1. Las Autoridades Portuarias a las que se refiere este artículo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley, tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con el propósito de garantizar las condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad portuaria en el territorio circunscrito por el distrito portuario, este podrá gestionar y/o desarrollar por su propia cuenta y/o en asociación con entidades públicas y/o privadas, actividades y elementos asociados a estudios, diseños, equipos y obras tales como dragado, relleno y obras de ingeniería oceánica. 2. La optimización de la gestión de los recursos que tengan asignados o con los que pueda contar, para garantizar el cumplimiento de las funciones del distrito portuario 3. Hacer parte y participar en la preparación y definición de los planes y programas de desarrollo de las entidades nacionales, territoriales, regionales o sectoriales comprendidas en su jurisdicción en el 	<p>marco de lo establecido en el numeral 1o de este parágrafo, con el fin de asegurar la realización de las actividades que se contemplen en los planes adoptados por la Autoridad Portuaria Distrital.</p> <p>4. En concordancia con lo estipulado en el artículo quinto (5) de la presente ley las autoridades portuarias tendrán la función de promover y facilitar la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en las acciones de ejecución de los planes y programas de la Autoridad Portuaria Distrital.</p> <p>5. Participar en sociedades o asociaciones que se creen y organicen con o sin la participación de personas privadas, para cumplir más adecuadamente con sus funciones</p> <p>6. Desarrollar en coordinación con entidades públicas y/o privadas, las funciones mencionadas en la presente ley para el desarrollo portuario en la respectiva zona portuaria distrital en el marco de las competencias asignadas por la ley.</p> <p>Artículo 9º. A partir de la vigencia fiscal de esta ley, el Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor, podrá determinar el monto de transferencia de recursos del presupuesto de la administración central que se le asignará a los fondos de desarrollo local, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los Planes de Desarrollo aprobados y los proyectos de inversión a aplicar en las localidades.</p> <p>Las inversiones que se realicen directamente por parte de la Alcaldía Distrital en cada localidad no podrán computarse dentro del 10% de los ingresos corrientes que la administración central del Distrito debe asignar a las localidades a que se refiere el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013; sin que el presupuesto asignado sea inferior al asignado a la vigencia anterior.</p> <p>Artículo 10º. ELIMINADO.</p> <p>Artículo 11º. Modifíquese el artículo 6 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 6o. Categorización de los distritos y municipios. Los municipios se clasificarán atendiendo su población, ingresos corrientes de libre destinación y situación geográfica. Para efectos de lo previsto en la ley y las demás normas que expresamente lo dispongan, las categorías serán las siguientes:</p> <p>I. PRIMER GRUPO (DISTRITOS Y GRANDES MUNICIPIOS)</p> <p>1. CATEGORÍA ESPECIAL</p> <p>Distritos creados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución o la Ley o municipios con una población superior o igual a los quinientos mil uno (500.001) habitantes e ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales-mensuales vigentes.</p> <p>2. PRIMERA CATEGORÍA</p> <p>Población: Con población comprendida entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cien mil (100.000) y hasta de cuatrocientos mil (400.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>II. SEGUNDO GRUPO (MUNICIPIOS INTERMEDIOS)</p> <p>3. SEGUNDA CATEGORÍA</p> <p>Población: Con población comprendida entre cincuenta mil uno (50.001) y cien mil (100.000) habitantes.</p>

<p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a cincuenta mil (50.000) y hasta de cien mil (100.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>4. TERCERA CATEGORÍA</p> <p>Población: Con población comprendida entre treinta mil uno (30.001) y cincuenta mil (50.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a treinta mil (30.000) y hasta de cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>5. CUARTA CATEGORÍA</p> <p>Población: Con población comprendida entre veinte mil uno (20.001) y treinta mil (30.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a veinticinco mil (25.000) y de hasta de treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>III. TERCER GRUPO (MUNICIPIOS BÁSICOS)</p> <p>6. QUINTA CATEGORÍA</p> <p>Población: Con población comprendida entre diez mil uno (10.001) y veinte mil (20.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: Superiores a quince mil (15.000) y hasta veinticinco mil (25.000) salarios mínimos legales mensuales.</p> <p>7. SEXTA CATEGORÍA</p> <p>Población: Población igual o inferior a diez mil (10.000) habitantes.</p> <p>Ingresos corrientes de libre destinación anuales: No superiores a quince mil (15.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Parágrafo 1o. Los municipios que, de acuerdo con su población, deban clasificarse en una determinada categoría, pero superen el monto de ingresos corrientes de libre destinación anuales señalados en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría inmediatamente superior.</p> <p>Parágrafo 5o. Los municipios pertenecientes a cada uno de los grupos establecidos en el presente artículo tendrán distinto régimen en su organización, gobierno y administración.</p> <p>Parágrafo 6o. El ejercicio de las atribuciones y funciones voluntarias se hará dentro del marco y los límites fijados por la ley, según sus capacidades fiscal y administrativa y en el marco de la celebración de "contratos plan".</p> <p>Artículo 12º. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p> <p>Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1617, el cual quedará así:</p> <p>El Alcalde Local será el representante legal de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador de sus gastos. La vigilancia fiscal de dichos fondos corresponde a la contraloría distrital.</p> <p>Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Elección. Las Juntas Administradoras Locales se elegirán popularmente para periodos de cuatro (4) años.</p>	<p>El número de ediles que componen las Juntas Administradoras Locales no será superior a quince (15).</p> <p>El número de ediles que componen las Juntas Administradoras estarán entre un mínimo de 9 y un máximo de 15. Los Concejos Distritales reglamentarán su conformación.</p> <p>Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 115 de la ley 1617 de 2013 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 115. Autorízase a la Nación, a través del Instituto Nacional de Vías - INVIAS-, para entregar y transferir gratuitamente, al Distrito de Buenaventura el inmueble donde funcionó la extinta zona franca, sin más trámites y requisitos que los estrictamente necesarios para este tipo de operaciones.</p> <p>Para el desarrollo de lo previsto en el presente artículo, el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, pagará todos los impuestos, contribuciones y tasas del orden municipal, departamental o nacional, incluidos el impuesto predial y los derechos notariales y demás erogaciones del inmueble donde funcionó la extinta zona franca, el cual se le entregará a la alcaldía distrital de Buenaventura debidamente saneado fiscalmente.</p> <p>Parágrafo 1o. El inmueble se destinará exclusivamente a actividades económicas relacionadas con la expansión portuaria, el desarrollo logístico y la exportación de bienes o servicios en la ciudad de Buenaventura.</p> <p>Los municipios cuya población corresponda a una categoría determinada, pero cuyos ingresos corrientes de libre destinación anuales no alcancen el monto señalado en el presente artículo para la misma, se clasificarán en la categoría correspondiente a sus ingresos corrientes de libre destinación anuales.</p> <p>Parágrafo 2o. Sin perjuicio de la categoría que corresponda según los criterios señalados en el presente artículo, cuando un distrito o municipio destine a gastos de funcionamiento porcentajes superiores a los límites que establece la ley, se reclasificará en la categoría inmediatamente inferior.</p> <p>Ningún municipio podrá aumentar o descender más de dos categorías entre un año y el siguiente.</p> <p>Parágrafo 3o. Los alcaldes determinarán anualmente, mediante decreto expedido antes del treinta y uno (31) de octubre, la categoría en la que se encuentra clasificado para el año siguiente el respectivo distrito o municipio.</p> <p>Para determinar la categoría, el decreto tendrá como base las certificaciones que expida el Contralor General de la República sobre los ingresos corrientes de libre destinación recaudados efectivamente en la vigencia anterior y sobre la relación porcentual entre los gastos de funcionamiento y los ingresos corrientes de libre destinación de la vigencia inmediatamente anterior así como la certificación que expida el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre la población para el año anterior.</p> <p>El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Contralor General de la República remitirán al alcalde la certificación de que trata el presente artículo, a más tardar, el treinta y uno (31) de julio de cada año.</p> <p>Si el respectivo alcalde no expide el decreto en el término señalado en el presente parágrafo, dicha categorización será fijada por el Contador General de la Nación en el mes de noviembre.</p> <p>El salario mínimo legal mensual que servirá de base para la conversión de los ingresos, será el que corresponda al mismo año de la vigencia de los Ingresos corrientes de libre destinación determinados en el presente artículo.</p>
<p>Parágrafo 4o. Los municipios de frontera con población superior a setenta mil (70.000) habitantes, por su condición estratégica, se clasificarán como mínimo en la cuarta categoría. En ningún caso los gastos de funcionamiento de dichos municipios podrán superar el ochenta por ciento de sus ingresos corrientes de libre destinación.</p> <p>Parágrafo 2o. El Inmueble le será entregado a la Alcaldía Distrital de Buenaventura, a través del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, o el organismo o entidad que corresponda en un plazo no mayor de cuatro meses después de sancionada esta ley, quien expedirá la respectiva resolución administrativa de transferencia a título gratuito. En dicha resolución se establecerá una condición resolutoria expresa de la transferencia en el caso de que dentro de los 30 días calendario siguientes a la entrega del bien por parte del INVIAS, el distrito de Buenaventura y el INVIAS no realicen desistimiento de cualquier proceso contractual y judicial que se adelante con ocasión de la terminación y liquidación del comodato 023 del 2006, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.</p> <p>Parágrafo 3o. Se tendrán como requisitos para que se lleve a cabo esta transferencia, el título traslativo de dominio contenido en resolución administrativa expedida por la entidad propietaria del inmueble, y la tradición, mediante la inscripción de la resolución en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente. Para efectos de los derechos de registro, tal acto de transferencia de dominio se considerará como acto sin cuantía.</p> <p>Artículo Nuevo: Inclúyase el artículo 44.1 a la ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 44.1. INHABILIDADES. No podrán ser elegidos como ediles quienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad, excepto en los casos de delitos culposos o políticos. 2. Hayan sido sancionados con la pena de destitución de un cargo público, o se encuentre, temporal o definitivamente, excluidos del ejercicio de una profesión en el momento de la inscripción de su candidatura. 3. Hayan perdido la investidura de miembros de una corporación de elección popular. 4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se haya desempeñado como empleado público en el distrito; haya sido miembro de una junta directiva distrital, haya intervenido en la gestión de negocios o haya celebrado y/o ejecutado contrato en la localidad a la que aspira. 5. Sean cónyuges, compañeros o compañera permanentes dentro del segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad o civil, de los concejales o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política, administrativa o civil. <p>Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 64 de la ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 64. A partir de la vigencia fiscal de esta ley, no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que establezca la entidad distrital de planeación.</p> <p>El concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados.</p> <p>En el cálculo de la asignación del diez por ciento (10%) establecidos a las localidades, no se podrán computar las inversiones adicionales que realice la Alcaldía Distrital.</p>	<p>Parágrafo. El alcalde distrital se sujetará a lo dispuesto en la presente ley, so pena de incurrir en falta disciplinaria.</p> <p>Artículo 13º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todo lo que sea contrario.</p> <p>IV. INTERVENCIONES AUDIENCIA PÚBLICA 9 DE MAYO DE 2022. COMISIÓN PRIMERA</p> <p>1. CARLOS ALBERTO ROJAS. GERENTE DEL PROYECTO CALI DISTRITO ESPECIAL</p> <p>(...)</p> <p><i>En reunión con el señor Alcalde el fin de semana y obviamente aquí ya en la tarea que Cali está adelantando de adelantar el proceso de distritalización, estamos exactamente en la formulación del primer proyecto de acuerdo que será entregado al Consejo el próximo mes de junio, en el ánimo de acatar y asumir un poco lo que la ley 1933 dispuso para el caso de la ciudad de Cali de hacerle el tránsito a el ente territorial Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico Empresario de servicios hemos considerado un par de temas.</i></p> <p><i>La posibilidad de que se estudie a fondo la oportunidad de abrir un capítulo relacionado con el tema del estímulo y la financiación de aquellas ciudades que tienen esta categoría de distritos especiales, toda vez que en el caso de Cali es un ejemplo que puedo poner con claridad, va a significar para el caso del municipio la erogación de una importante cantidad de recursos para lo que tiene que ver con la creación de las alcaldías locales, que en este caso pues estamos ya en la tarea de cerrar la decisión de cuántas serían y ello nos va a llevar de alguna manera a que tengamos que hacer una importante gestión de recursos, para que podamos garantizar lo que la ley ordena en materia de desconcentración y en materia descentralización.</i></p> <p><i>Entonces una solicitud y un tema que hemos considerado entonces desde el gobierno distrital de Santiago de Cali doctor Roosevelt y señores Senadores y congresistas es la oportunidad de que podamos evaluar ese tema, y que podamos ojalá incluir un acápite o un nuevo articulado que genere estímulos y que genere oportunidades de financiación para este tema tan delicado que tenemos en la ciudad.</i></p> <p><i>Y lo segundo que hemos considerado también, tiene mucho que ver con uno de los temas en los que fue categorizado Cali, que pues las 4 vocaciones son la deportiva, cultural, turística, empresarial y de servicios, pero en nuestro diagnóstico tenemos una preocupación muy grande sobre los temas ambientales como ustedes saben tenemos un impacto complejo en el tema de los farallones por el tema de la extracción ilegal que se está haciendo en la zona, la Alcaldía está apoyando, una serie de acciones ligadas al control con el apoyo del Ejército y la Policía.</i></p> <p><i>Pero nos parece que aquí puede haber una oportunidad para que miremos exactamente en el caso de aquellos distritos que tenemos enormes impactos ambientales por todo el tema de la minería ilegal, los otros temas conexos, la oportunidad de considerar un capítulo especial repito en esos distritos, para mirar cómo la nueva estrategia del Plan de Desarrollo Nacional usando la misma Ley 1617 pueda de alguna manera introducir elementos de apoyo y elementos adicionales a esos municipios que estimulen y que generen recursos para poder garantizar ese proceso de control, de apoyo y de gestión a los temas ambientales.</i></p> <p><i>Anuncio que vamos a solicitar también Honorable Senador Representante la posibilidad de que se incluya dentro de esas vocaciones en el caso de Cali, la categoría de lo ambiental que esta no quedó incluida en la Ley 1933, entonces ahí sería una oportunidad para que lo miremos, pero sobre todo por el impacto tan grande que tiene el tema de la minería, gran parte del agua potable que consumimos</i></p>

<p><i>los caleños proviene de los farallones de Cali, nuestros estudios y nuestra lectura avanza en ese sentido y creo que esta es la oportunidad de que desde Cali podamos estimular aprovechando este ajuste a la Ley 1617 la oportunidad de que se incluya entonces esos 2 temas.</i></p> <p>2. ARCESIO VALENZUELA ORDÓÑEZ, DELEGADO DEL MINISTERIO DE HACIENDA</p> <p>Buenos días Honorable Senador, señor Secretario y demás asistentes, Honorables Senadores, en nombre del señor Ministro de Hacienda un saludo especial de parte del Ministerio de Hacienda hemos presentado unas observaciones al proyecto de ley se circunscribe a 3 artículos específicamente.</p> <p>Uno de ellos es en relación con el Parágrafo 4° del Artículo 37 de la Ley 1617, que corresponde al Artículo 4° del proyecto de ley, la lectura daría a entender que allí se está estableciendo un imperativo a los distritos para que hagan presencia con las entidades descentralizadas, los institutos y demás establecimientos públicos, en cada uno de las localidades para que las personas puedan acceder a la oferta pública de los servicios que oferta el distrito.</p> <p>Ello significaría entonces que se estaría generando un mayor gasto frente a lo que está establecido dentro de los límites, ello podría implicar que, al no existir una fuente de financiamiento, sería a nivel central el que tendría que financiar ese tipo de gasto y esto implicaría también otro desfinanciamiento por parte de los distritos.</p> <p>Máxime en los distritos que tienen poca capacidad fiscal, esto les va a generar un impacto muy alto, de acuerdo con el análisis que se ha hecho este artículo o esta propuesta no tiene una medición de impacto fiscal que permite evidenciar ¿cuál sería el efecto económico en los gastos del distrito, por ello entonces lo que se sugiere frente a esta situación es no establecerlo como un imperativo, sino que dejarlo como una opción para aquellos que tengan la capacidad fiscal de realizar ese tipo de gestiones a través de las localidades.</p> <p>En cuanto al Inciso 1° del Artículo 9 del proyecto, este establece que, a partir de la vigencia fiscal de la entrada en vigencia de la ley, a iniciativa del Alcalde mayor se podrá determinar el monto de transferencia de recursos del presupuesto de la administración central que se le asignará a los fondos de desarrollo local, esto supone entonces que de conformidad con los planes de desarrollo pareciera que entonces hay 2 lecturas allí.</p> <p>Una que compete a digamos a superar el límite de entre el 10% y el 30% de lo que ya está establecido como transferencias para las localidades, o implicaría de otro lado un capítulo adicional de gasto, que obviamente no está establecido dentro de los presupuestos de los distritos, la sugerencia que tenemos es que se elimine ese inciso 1° del artículo y dejarlo dentro del margen de lo que es entre el 10% y el 30% para que sea el Alcalde mayor quien decida ese monto de transferencia.</p> <p>Y la tercera situación es una lectura que se le da al Artículo 6° de la Ley 1617 de 2013, modificado por el Artículo 11 del proyecto, referido a las categorías de los distritos, cuando se lee el artículo se deja la que todos los distritos sean de categoría especial y esto va en contra digamos de lo que debería ser la categoría de los distritos por cuanto la capacidad fiscal es la que determina cuál es la categoría que deberían tener y así mismo establecer su límite de gasto.</p> <p>Dejar a todos los distritos como por ejemplo aquellos que son de baja capacidad fiscal o que no tienen suficiente generación de ingresos corrientes de libre destinación implicaría un desfinanciamiento en su gasto, por lo tanto, entonces la sugerencia que tenemos es simplemente dejarlos que la categoría presupuestal de cada distrito corresponda a los términos que están establecidos en la Ley 1617.</p>	<p>3. MANUEL RESTREPO PROFESOR DE LA UNIVERSIDAD DEL ROSARIO</p> <p>Bueno muchas gracias, celebro como siempre que el Congreso de la República abra sus puertas a que la ciudadanía y la sociedad civil puedan hacer manifestación de sus puntos de vista sobre los proyectos de ley que allí se tramitan y en este en particular que pretende modificar el régimen legal de los distritos especiales.</p> <p>Desde la Universidad del Rosario tenemos un par de preocupaciones que justamente anticipan en algo lo que ya había comentado el Representante el Alcalde de Cali, la primera no está asociada con lo que él comentó, tiene que ver con una vuelta al pasado en el sentido en que la ley 1617 estableció que la representación legal de los fondos de desarrollo local estaría en cabeza de los alcaldes locales.</p> <p>A nuestro modo de ver la Ley 1955 el Plan Nacional de Desarrollo trasladó esa representación legal de los alcaldes locales, a los alcaldes mayores de los distritos especiales y ahora se pretende revivir la representación en cabeza de los alcaldes locales, la voz de la experiencia, de la gestión de las localidades en Bogotá durante 30 años, ha mostrado la inconveniencia de que la representación legal de la localidad esté en cabeza de los alcaldes locales, por muchos factores que hacen útil tomar el espejo de esa experiencia y que sea el Alcalde mayor quien tenga la representación legal de los fondos de desarrollo local.</p> <p>Y más bien que se habilite a que este pueda delegar esa representación en los alcaldes locales, pero que, al no tenerla de manera permanente en virtud de mandato legal, cuando por cualquier circunstancia se advierta que el alcalde local no está ejecutando de manera adecuada y proba los recursos de esos fondos de inversión pueda revocar la delegación y retomarla.</p> <p>Y creo que sería una medida prudente sobre todo porque empezaría un proceso de importante asignación de recursos a las localidades como el que la ley establece copiando el modelo de desconcentración local que se tiene en Bogotá, para hacer un llamado de atención sobre si vale la pena regresar a lo inicialmente establecido la ley de distritos o mantener la reforma que se hizo en la ley del Plan de Desarrollo.</p> <p>Y la segunda preocupación es la que se comparte con lo que señalaba el Representante el Alcalde de Cali al crearse las alcaldías locales y los fondos de desarrollo local se genera una gran presión sobre los recursos propios de los distritos que van a tener que destinar no solamente una parte de su presupuesto de inversión para trasladarlo a las localidades, si no van a tener que crear un aparato administrativo encargado de gestionar la localidad que sale del presupuesto de funcionamiento del propio distrito.</p> <p>Aparte de, lo que ello entraña para todos los distritos pues una preocupación muy particular surge para aquellos de menor envergadura, piensen por ejemplo el caso del distrito de Mompox, que es una ciudad de 45 mil habitantes y que está catalogado como un municipio de categoría 6°, y ahora la ley le va a imponer que forzosa y obligatoriamente tenga que crear localidades con lo que ello implique en términos de infraestructura, de personal, sede, dotación, servicios, parafiscalidad etcétera.</p> <p>Entonces yo creo y de la universidad pensamos así que es inconveniente que la ley obligue a que todos los distritos tengan que forzosamente crear las localidades porque no es solo el crear las localidades, si no el de soportar la estructura administrativa que demanda la creación de esta tipología de forma de desconcentración administrativa.</p> <p>Entonces naturalmente que ciudades probablemente como Medellín, Cali, Barranquilla, Cartagena, digamos que hasta Santa Marta, tendrían la posibilidad de hacer pero ya a pensar en Turbo, en</p>
<p>Mompox, hasta en Tumaco, la propia Barrancabermeja, que deban asumir e inevitable ineludiblemente el costo financiero de crear una nueva localidad en lo que ello entraña pues puede generar una afectación a sus propias finanzas en detrimento de la destinación del gasto a la inversión social de los habitantes de esas mismas localidades.</p> <p>De tal manera que las universidades queremos llamar la atención al Senado sobre eso que se aprobó en Cámara de mantener la presentación legal de los fondos de desarrollo local, cuando se creen localidades en cabeza de los alcaldes locales y la obligatoriedad de que todos los distritos tengan que conformarse como localidades sin medir, si tienen la capacidad institucional y financiera para asumir lo que ellos representan.</p> <p>4. MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LA FEDERACIÓN DE EDILES DE COLOMBIA</p> <p>Proponemos los parágrafos, teniendo en cuenta la Ley 2116 de 2021, que modifico el Estatuto Orgánico para Bogotá y que aparece en el Artículo 6 que modifica el Artículo 62 del Estatuto Orgánico para Bogotá.</p> <p>MODIFICACIONES AL ARTÍCULO 4º</p> <p>Artículo 4. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así: Artículo 37. Creación de localidades. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde distrital, señalará las localidades, su denominación, límites geográficos y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. El acuerdo de creación de localidades deberá tener como fundamento el estudio técnico adelantado por la oficina de planeación distrital a solicitud del Alcalde Distrital o del mismo Concejo Distrital; AGREGAR, Además, se podrán crear zonas rurales para la administración de localidades con características distintas a las de las zonas urbanas. Para estos fines se deberá tener en cuenta: 1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y 2. Las características sociales, culturales y económicas afines de sus habitantes, organizaciones e instituciones y demás aspectos que identifiquen las localidades. AGREGAR 3. La existencia de ecosistemas estratégicos para conservación del medio ambiente</p> <p>AGREGAR Parágrafo. En todo caso, el tamaño de las localidades deberá ser distribuido de manera similar y proporcional en cuanto a número de habitantes en cada una de ellas teniendo en cuenta criterios demográficos. Parágrafo Transitorio: La delimitación de las localidades será la que se definida mediante el acto administrativo que adopte el Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>MODIFICACIONES AL ARTÍCULO 5º</p> <p>CREEMOS; al colocar un porcentaje tan alto a la composición desde lo rural no es equitativo dentro la composición de las Juntas Administradoras Locales, por población urbana. Podría verificarse resultados electorales que confirman nuestra apreciación. Mientras en la parte urbana se inscriben en una proporción de 10; 2 lo hacen en lo rural; y los guarismos, un edil en lo rural tiene 100 votos, en lo urbano el edil tiene 500.</p> <p>SUPRIMIR “señalando que, en todo caso, se fijará un número mínimo del treinta por ciento (30%) de las curules de la Junta Administradora Local, para que sean ocupadas por ediles que representen a las comunidades asentadas en los territorios rurales de la localidad”.</p>	<p>MODIFICACIONES AL ARTÍCULO 6º</p> <p>CREEMOS Que las normas hacia las corporaciones deben encontrar la mayor concordancia, en este caso los ediles de los distritos, y por eso partimos de la Ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico para Bogotá, en su Artículo 72, mediante el cual reconocen el pago de honorarios, y establece que a los ediles se les pagara por las sesiones Ordinarias y de comisiones permanentes. Esto en Bogotá. A los ediles de los demás distritos especiales se les reconoce pago por sesiones ordinarias y extraordinarias, bien sabido las extraordinarias parten de la voluntad del Alcalde de turno en temas específicos, y debe tenerse en cuenta que las Juntas Administradoras Locales de los Distritos también sesionan en comisiones permanentes.</p> <p>SUPRIMIR que se generen por asistencia de los ediles a sesiones Plenarias y comisiones permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias.</p> <p>AGREGAR: a los ediles por concepto de honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. El artículo quedara así:</p> <p>ARTÍCULO 61. Naturaleza. En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Alcalde Local. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones a los ediles por concepto de honorarios por su asistencia a sesiones plenarias y a las de las comisiones permanentes que tengan lugar en días distintos a los de aquéllas. PARÁGRAFO. Por cada sesión que concurren los ediles su remuneración será igual a la del Alcalde Local dividida entre 20, en ningún caso podrán exceder la remuneración del Alcalde Local.</p> <p>ARTÍCULO NUEVO</p> <p>ARTICULO NUEVO El artículo 46 de la Ley 1617 de 2013, quedará así: Artículo 46. Atribuciones de las juntas. De conformidad con la Constitución, la ley, los acuerdos del concejo y los decretos del alcalde distrital, corresponde a las juntas administradoras: 1. Adoptar el Plan de Desarrollo Local en concordancia con el Plan General de Desarrollo Económico y Social de Obras Públicas y el Plan General de Ordenamiento Físico del Distrito, previa audiencia de las organizaciones sociales, cívicas y populares de la localidad. 2. Vigilar y controlar la prestación de los servicios distritales en su localidad y las inversiones que en ella se realicen con recursos públicos. 3. Presentar proyectos de inversión ante las autoridades nacionales y distritales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión AGREGAR 4. Aprobar el presupuesto anual del respectivo fondo de desarrollo, previo concepto favorable del Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal y de conformidad con los programas y proyectos del plan de desarrollo local. 5. Cumplir las funciones que, en materia de servicios públicos, construcción de obras y ejercicio de atribuciones administrativas les asigne la ley y les deleguen las autoridades nacionales y distritales. 6. Preservar y hacer respetar el espacio público. En virtud de esta atribución podrán reglamentar su uso para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales y ordenar el cobro de derechos por tal concepto, que el respectivo Fondo de Desarrollo destinará al mejoramiento del espacio público de la localidad, de acuerdo con los parámetros que fije el Concejo Distrital. 7. Promover la participación y veeduría ciudadana y comunitaria en el manejo y control de los asuntos públicos. 8. Presentar al Concejo Distrital proyectos de acuerdo relacionados con la localidad que no sean de la iniciativa privativa del Alcalde Mayor. 9. Vigilar la ejecución de los contratos en la localidad y formular ante las</p>

autoridades competentes las recomendaciones que estimen convenientes para el mejor desarrollo de esos contratos. En ejercicio de esta función los ediles podrán solicitar y obtener los informes y demás documentos que requieran. 10. Promover las campañas necesarias para la protección y recuperación de los recursos y del medio ambiente en la localidad. 11. Solicitar informes a las autoridades locales, quienes deben expedirlos dentro de los diez (10) días siguientes. Su omisión injustificada constituye causal de mala conducta. 12. Participar en la elaboración del plan general de desarrollo económico, social y de obras públicas. 13. Ejercer la veeduría que proceda sobre los elementos, maquinaria y demás bienes que la administración distrital destine a la localidad. 14. Las Juntas Administradoras Locales podrán citar, una vez cada seis (6) meses al Alcalde Local correspondiente. Los cuestionarios para las sesiones de seguimiento a la gestión e inversión local deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito. El debate no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario, el cual deberá estar precedido de la motivación de la citación y encabezar el orden del día de la sesión. El funcionario citado deberá radicar en la secretaria de la JAL la respuesta al cuestionario, dentro del tercer día hábil siguiente al recibo de la citación. 15. Gestionar ante la Alcaldía Local correspondiente las iniciativas de la comunidad con respecto a asuntos de gestión pública y desarrollo local. A su vez, coordinarán con las instancias de participación local para contribuir al fortalecimiento de la gestión local que permita identificar la solución de problemas. 16. Coordinar con las instancias de participación local para contribuir al fortalecimiento de la gestión local mediante la disposición de información pertinente que permita identificar soluciones; a problemas relacionados con la gestión local del desarrollo. 17. Presentar anualmente una rendición de cuentas sobre la asistencia de sus corporados, iniciativas presentadas, votaciones, debates, gestión de intereses particulares, proyectos, partidas e inversiones públicas que hayan gestionado, así como cargos públicos para los cuales hayan presentado candidatos. 18. Ejercer las demás funciones que les asignen la Constitución, la ley, los acuerdos distritales y los decretos del alcalde distrital.

INSISTIMOS
Los Distritos deben tener concordancia establecidas dentro de las atribuciones las mismas para el funcionamiento de las JAL.
Agregamos las atribuciones concebidas dentro del Estatuto Orgánico para Bogotá, Decreto Ley 1421 de 1993 y la modificación dentro de la Ley 2116 de 2021. Artículo 8.

ARTÍCULO NUEVO

Las Juntas Administradoras Locales, después de 30 años de existir, muchas no cuentan con apoyo de ninguna naturaleza, ni administrativo, ni técnico, menos profesional, realizamos la labor de seguimiento, control, emitiendo oficios, gestionando bajo nuestra propia capacidad de redacción, bajo nuestra interpretación jurídica, sumando y restando en la economía, es decir, nada de apoyos, sin posibilidad de contar con recursos financieros mediante los cuales podamos contar con personal de apoyo.

ARTICULO NUEVO: La Ley 1617 de 2013 tendrá un artículo nuevo el cual quedará de la siguiente manera: Artículo 46. Apoyo técnico y administrativo a las Juntas Administradoras Locales. Con el fin de promover la gestión de las Juntas Administradoras Locales, la Alcaldía Distrital, reglamentará las condiciones en las que las JAL podrán acceder a mesas de apoyo técnico por localidad, para ejecutar labores jurídicas, administrativas y de secretaria, con cargo al Fondo de Desarrollo Local correspondiente.

5. OBSERVACIONES Y APORTES DESDE EL DISTRITO ESPECIAL DE BUENAVENTURA:

3. Artículo 37. Creación de localidades: En distritos como el de Buenaventura, cuya área rural del territorio alcanza hasta el 99% del mismo, y un alto porcentaje del mismo, es reconocido legalmente como propiedad colectiva a las autoridades étnicas, Indígenas y Negras, soportado en la ley 70 de 1993 y la ley 89 de 1890, la creación de localidades, sin tener en cuenta sus propias estructuras de organización y gobierno, se convierte en violatorio de la constitución.

Por lo tanto, se propone adicionar el siguiente párrafo al artículo 37 de la ley 1617.

Parágrafo 2º. Para la creación de localidades rurales, cuyos territorios, hayan sido o estén en procesos de reconocimientos a autoridades étnicas, estas serán la base de la concertación para creación de la localidad y la posterior elección de su Junta Administradora Local; a partir de los consejos comunitarios y los cabildos indígenas existentes y legalmente reconocidos. Con los cuales se concertará el método más adecuado para garantizar la participación de los verdaderos representantes de los pueblos étnicos en la toma de decisiones, como la presentación de la terna para que el alcalde central designe al alcalde de la respectiva localidad.

**6. GABRIEL MEDRANO ROMERO, EDIL DEL DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS
PROPUESTA ARTÍCULO 5º PROYECTO DE LEY**

Adiciónese el artículo 43A a la Ley 1617 el cual dirá así:

Artículo 43A. Integración de las juntas administradoras locales en localidades con composición urbana y rural. Se autoriza a los concejos distritales para que, atendiendo a criterios de representación y participación efectiva, determinen la integración de las Juntas Administradoras Locales en localidades con composición urbana y rural, señalando que, en todo caso, se fijará un número mínimo del treinta por ciento (30%) de las curules de la Junta Administradora Local, para que sean ocupadas por ediles que representen a las comunidades asentadas en los territorios rurales de la localidad, en los términos del artículo 44 de la Ley 1617 de 2013."

ANÁLISIS

Haciendo el análisis al artículo anterior, considero que el 30% de participación de la zona rural en la composición de las Juntas Administradoras Locales debe llevar un riguroso estudio técnico de planeación, se debe tener claro la composición tanto urbana como rural de cada territorio en Colombia, no se puede colocar un porcentaje de participación sin tener claro el impacto que eso puede causar en cada territorio y cuya composición es distinta en cada Ciudad de Colombia. Para ilustrar con un ejemplo sencillo, el legislador pretende garantizar con 30% la participación de rural en la Junta Administradora Local, para el caso de la Localidad Industrial y de la bahía del Distrito de Cartagena, la cual tiene una población aproximada de 310.000 mil habitantes, esta tiene en su zona rural un solo corregimiento que tiene alrededor de 30.000 mil habitantes, y la Junta administradora Local tiene 9 ediles, si se aplicara el artículo 5 del proyecto de ley 435 de 2020, al único corregimiento le corresponderían 3 ediles, y el resto de la zona urbana 6 ediles, esto no sería equitativo ni representativo para la Localidad, pues el corregimiento tendría derecho a un edil por cada 10.000 mil habitantes, y la zona urbana un edil por cada 50.000 mil habitantes, no habría un equilibrio y se estaría vulnerando el derecho a participar en igualdad de condiciones.

PROPUESTAS

1. En este artículo 5 del proyecto de ley 435 de 2020, el Legislador debería dejar a criterio del Concejo Distrital para que este, después de hacer un estudio real de la composición del territorio,

1. El artículo 115 de la ley 1617 de 2013, autoriza a la nación a través del ministerio de comercio exterior para que le entregue a título gratuito al distrito de Buenaventura el inmueble donde funcionó la extinta zona franca. Autorización que no se ha cumplido, ya que este inmueble está bajo el manejo del ministerio de transporte a través del INVIAS.

Por lo tanto, se propone modificar el artículo 115, el cual quedaría así:

Artículo 115. Autorízase a la Nación-Ministerio de transporte para entregar, gratuitamente, al Distrito de Buenaventura el inmueble donde funcionó la extinta zona franca, sin más trámites y requisitos que los estrictamente necesarios para este tipo de operaciones.

Para el desarrollo de lo previsto en el presente artículo, el Ministerio de Transporte, pagará todos los impuestos, contribuciones y tasas del orden municipal, departamental o nacional, incluidos el impuesto predial y los derechos notariales y demás erogaciones. El lote se le entregará a la alcaldía de Buenaventura debidamente saneado fiscalmente.

Parágrafo 1º. El inmueble se destinará exclusivamente a actividades económicas relacionadas con la expansión portuaria, el desarrollo logístico y la exportación de bienes o servicios en la ciudad de Buenaventura.

Parágrafo 2º. El Inmueble le será entregado a la Alcaldía de Buenaventura, por parte de la Nación-Ministerio de transporte en un plazo no mayor de dos meses después de sancionada esta ley, quien suscribirá las respectivas escrituras públicas de transferencia, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.

Parágrafo 3º. El ministerio de comercio exterior apoyara técnica y financieramente al distrito de Buenaventura en la formulación e implementación de la estrategia de aprovechamiento de este bien, en función del cumplimiento de los propósitos de la presente ley.

2. Rentas Cedidas. Las demandas en materia de salud en algunos distritos como el de Buenaventura, que son certificados en esta materia, exige mayor inversión para el cumplimiento de la universalización de la cobertura para su población y el fortalecimiento de su red hospitalaria, entre otros. En el caso de Buenaventura, no recibe ningún beneficio en tal sentido del departamento del Valle del Cauca; ni para la atención de la población pobre no asegurada, ni para el fortalecimiento de su red hospitalaria, ya que el departamento no posee ni administra ningún hospital en este distrito, (El departamental fue liquidado en el año 2013) es este último quien soporta la red pública hospitalaria distrital.

Esta realidad, además de injusta, genera un desequilibrio administrativo y financiero, para el distrito, cuya población genera, un importante porte al departamento en materia de rentas cedidas; debido al consumo de licores y productos de juegos de azar.

Por lo tanto, se propone adicionar un nuevo artículo a la ley115, el cual quedaría así:

Artículo adicional. Los departamentos, de los cuales hagan parte distritos especiales, certificados para el manejo autónomo de los recursos del sistema General de Participaciones para Salud destinados a financiar la prestación de los servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, y/o posean red hospitalaria pública distrital, deberán recibir para tal fin el 70% de los recursos que generan al departamento en su territorio, por concepto de rentas cedidas.

determine cuál es el porcentaje real para garantizar la participación. De este modo no se estaría vulnerando el derecho a la participación efectiva en igualdad de condiciones y representatividad.
2. Que el artículo 5 del proyecto de ley 435 de 2020, sea aplicable solo a las Localidades cuya población rural sea superior al 30% de la población total.
Si se tiene en cuenta cualquiera de las dos propuestas antes mencionadas, se estaría garantizando una participación efectiva, sin vulnerar el derecho a tener igualdad de condiciones. En la actualidad el corregimiento siempre ha tenido representación de ediles de la zona rural, lo cual es muestra que se está garantizando sin intervención del legislador, la participación efectiva de la zona rural en la composición de la Junta Administradora Local.

7. MARIA BERNARDA SAYAS R. (PTA. ASOJAL DISTRITO DE CARTAGENA)

Excluir del articulado aprobado en cámara de representantes, el texto actual del artículo 5º, por medio del cual se adiciona el artículo 43A a la Ley 1617 de 2013, por no resultar ser proporcional, ni honrar la finalidad perseguida con la reforma propuesta, y en sustitución de este, se propone, la introducción de una modificación al artículo 43 ibidem vigente, en el cual existe un yerro en el número de posibles integrantes de las juntas administradoras locales, a efectos de enmendar dicha falencia y brindar seguridad jurídica a las autoridades locales.

TEXTO ACTUAL LEY 1617 DE 2013	TEXTO PROPUESTO	OBSERVACIONES
ARTÍCULO 43. ELECCIÓN. Las Juntas Administradoras Locales se elegirán popularmente para periodos de cuatro (4) años. El número de ediles que componen las Juntas Administradoras Locales no será superior a doce (12). El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo de 9 y un máximo de 15; los concejos Distritales reglamentarán su conformación.	ARTÍCULO 43. ELECCIÓN. Las Juntas Administradoras Locales se elegirán popularmente para periodos de cuatro (4) años. El número de ediles que componen las Juntas Administradoras Locales no será superior a doce (12). El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo de 9 y un máximo de 15; los concejos Distritales reglamentarán su conformación.	Se elimina el inciso 2.º por contradecirse con el inciso 3.º, en lo relativo al número de ediles.

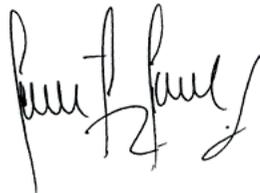
V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Valga una aclaración inicial sobre las modificaciones que propondré al proyecto de ley del cual soy ponente. Debido a que no continuaré en el senado, considero que muchas de las modificaciones de fondo que se han propuesto por parte de las alcaldías, de los ediles y demás personas que intervinieron en la audiencia pública, especialmente relacionadas con el fortalecimiento financiero de los distritos, sobre quién debe ser el representante legal de los

<p>fondos locales, la distribución de los recursos entre las distintas localidades, el cumplimiento de las obligaciones que se establecieron en la ley 1617 a favor del Distrito de Buenaventura, o el cambio a ampliación de la vocación de distritos ya existentes, deben ser estudiadas y decididas por los nuevos miembros del senado y especialmente por quienes entren a integrar la comisión primera. No obstante tener un convencimiento ampliamente adquirido durante mi permanencia en el congreso sobre la necesidad de profundizar, sin ningún temor, en la descentralización real de las entidades territoriales, mal haría en dejar propuestos unos cambios que no podré defender y que requerirían de una amplia justificación.</p> <p>Por eso, me limito a proponer unas modificaciones que, recogiendo inquietudes ciudadanas, se encaminan a darle claridad y viabilidad al proyecto. En el mismo sentido, se reorganizará la numeración del articulado.</p> <p>En el artículo nuevo que modifica el artículo 115 de la ley 1617 se introdujeron, muy seguramente por error en la transcripción, unos párrafos que corresponden al artículo 11 del proyecto de ley, que se propone sea eliminado en su totalidad.</p> <p style="text-align: center;">1. ADICIÓN AL PARÁGRAFO 4º DEL ARTÍCULO 3º DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Se considera pertinente, de conformidad con lo expuesto por el Ministerio de Hacienda, reiterar que el estudio técnico debe ser el fundamento para para ampliar en cada una de las localidades la oferta pública para atender los diferentes servicios.</p> <p>Parágrafo 4o. Las entidades, dependencias e institutos descentralizados de los Distritos, <u>de conformidad con el estudio técnico de que trata este artículo</u>, tendrán presencia en cada una de las localidades del territorio Distrital con oferta pública para garantizar, que los ciudadanos puedan acceder y disfrutar de los diferentes servicios.</p> <p style="text-align: center;">2. SUPRESIÓN INCISO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 43 DE LA LEY 1617 Y ELIMINACIÓN DEL ARTÍCULO 5º DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Como se anotó por parte de la presidente de ASOJAL DISTRITO DE CARTAGENA, María Bernarda Sayas Ruz, el actual artículo 43 de la ley 1617 contiene una contradicción entre los incisos segundo y tercero, que debe eliminarse, y que el artículo nuevo aprobado en cámara no logra solventar del todo. Por tal motivo, se propone la eliminación del inciso segundo.</p> <p>De igual manera, y para efectos de garantizar la representación de los territorios rurales, se propone adicionar la expresión “garantizando en todo caso la representación de las comunidades asentadas en los territorios rurales”.</p> <p>Consecuentemente,</p> <p>Con lo cual, el artículo nuevo queda así:</p> <p>Artículo Nuevo: Modifíquese el artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 43. Elección. Las Juntas Administradoras Locales se elegirán popularmente para periodos de cuatro (4) años. El número de ediles que componen las Juntas Administradoras Locales no será superior a quince (15).</p> <p>El número de ediles que componen las Juntas Administradoras estarán entre un mínimo de 9 y un máximo de 15. Los Concejos Distritales reglamentarán su conformación, <u>“garantizando en todo caso la representación de las comunidades asentadas en los territorios rurales”.</u></p> <p style="text-align: center;">3. ELIMINACIÓN ARTÍCULO 11 DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Atendiendo las razones del Ministerio de Hacienda, se considera innecesario el artículo 11 del proyecto de ley, dejando la categorización de los municipios y distritos tal como está hoy prevista en el artículo 6º de la ley 136 de 1994 y normas que la han adicionado y modificado.</p> <p style="text-align: center;">VI. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:</p> <p>Frente al presente proyecto, se estima que podría generar posibles conflictos de interés, cuando se cuenten con familiares dentro de los grados exigidos por la ley, que sean alcaldes, concejales o ediles distritales.</p> <p>La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.</p>
<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las razones aquí expuestas, solicito de manera respetuosa a los Honorables Senadores y Senadoras de la Comisión Primera, dar Primer Debate al PROYECTO DE LEY 260 2021 S - 435 DE 2020 C "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1617 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", de acuerdo con el pliego de modificaciones aquí expuesto y el texto que se adjunta en este informe de ponencia.</p>  <p>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador de la República Ponente</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 260 2021 S - 435 DE 2020 C "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1617 DE 2013 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley pretende establecer lineamientos para los diferentes Distritos en Colombia, con el ánimo de brindar herramientas a las administraciones Distritales que les permitan reorganizarse administrativamente para el cumplimiento de sus objetivos y la consecución de nuevas fuentes de financiación.</p> <p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 8o. Requisitos para la Creación de Distritos. La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Contar por lo menos con quinientos mil (500.000) habitantes, según certificación expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), de acuerdo con el último censo realizado por esta entidad o estar ubicado en zonas costeras, o ser capital de departamento, municipio fronterizo o contar con declaratoria de Patrimonio Histórico de la Humanidad por parte de la Unesco. 2. Presentar un documento con la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de puertos o para el desarrollo de actividades turísticas, industriales, o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación. 3. Presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades. 4. Presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013. 5. Contar con concepto previo y favorable sobre la conveniencia de crear el nuevo distrito, emitido por las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor, o el organismo que haga sus veces, concepto que será sometido a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, respectivamente. 6. Contar con concepto previo y favorable de los concejos municipales. <p>Parágrafo: Una vez creado un nuevo Distrito, el Alcalde deberá presentar al Concejo Distrital, dentro de los doce (12) meses siguientes, el proyecto de Acuerdo que desarrolle la estructura administrativa del nuevo Distrito.</p> <p>Artículo 3º. Adiciónese un párrafo nuevo y un párrafo transitorio al artículo 26 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 26. Atribuciones. Los concejos distritales ejercerán las atribuciones que la Constitución y las leyes atribuyen a los concejos municipales. Adicionalmente ejercerán las siguientes atribuciones especiales:</i> (...) Parágrafo: Para lo relacionado con la atribución especial de que trata el numeral 4º del presente artículo, el Concejo Distrital presentará el proyecto de Acuerdo cuando el Alcalde no lo presente en los términos del artículo 37 de la presente ley.</p> <p>Parágrafo Transitorio: En los Distritos que hayan sido creados con anterioridad a la expedición de la presente ley y que, a la fecha, los respectivos Alcaldes Distritales no hayan presentado el proyecto de</p>

<p>Acuerdo Distrital para la creación de las Localidades Distritales, los concejos, deberán presentar, tramitar y aprobar el Proyecto de Acuerdo Distrital dentro de los doce (12) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 4º. Modifíquese el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 37. Creación de localidades. El concejo distrital, a iniciativa del alcalde distrital, señalará las localidades, su denominación, límites geográficos y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. El acuerdo de Creación de localidades deberá tener como fundamento el estudio técnico adelantado por la oficina de planeación distrital a solicitud del Alcalde Distrital o del mismo Concejo Distrital; para este fin el estudio deberá tener en cuenta:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y 2. Las características sociales, culturales y económicas afines de sus habitantes, organizaciones e instituciones y demás aspectos que identifiquen las localidades. <p>Parágrafo 1º. Una vez sancionada la ley que cree un nuevo Distrito, el Alcalde deberá presentar al Concejo Distrital dentro de los doce (12) meses siguientes el proyecto de Acuerdo por el cual se determine la creación de las localidades de acuerdo con lo señalado en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2º. La no presentación del Proyecto de Acuerdo Distrital al Concejo Distrital por parte del Alcalde Distrital en los términos establecidos en la presente ley, será objeto de sanción disciplinaria.</p> <p>Parágrafo 3º. El funcionario responsable de la Oficina Distrital de Planeación que no desarrolle o adelante el estudio necesario de conformidad con el inciso segundo del presente artículo, será sujeto de investigación disciplinaria.</p> <p>Parágrafo 4º. Las entidades, dependencias e institutos descentralizados de los Distritos, <u>de conformidad con el estudio técnico de que trata este artículo</u>, tendrán presencia en cada una de las localidades del territorio Distrital con oferta pública para garantizar, que los ciudadanos puedan acceder y disfrutar de los diferentes servicios.</p> <p>Asimismo, se garantizará que en la zona rural y corregimientos de cada localidad se realicen de forma periódica jornadas especiales donde se brinde atención al ciudadano y se socialice la oferta pública relacionada con educación no formal, empleo y emprendimiento, recreación; salud, entre otros.</p> <p>Parágrafo Transitorio. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, las administraciones de los diferentes distritos que a la fecha no hayan logrado establecer su división político administrativa deberán adelantar los estudios pertinentes para presentar a los respectivos concejos distritales los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, fondos de desarrollo local, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Los concejos distritales contarán con un término de seis (6) meses para tramitar y aprobar el acuerdo a partir de su radicación.</p> <p>Artículo 5º. Modifíquese el artículo 61 de la Ley 1617 de 2013, modificada por el artículo 15 de la Ley 2082 de 2021, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 61. Naturaleza. En cada una de las localidades habrá un Fondo de Desarrollo Local, que tendrá un patrimonio autónomo, personería jurídica, cuyo ordenador del gasto será el Alcalde Local. Con cargo a los Fondos de Desarrollo Local se financiarán la prestación de los servicios, la construcción de las obras de competencia de las Juntas Administradoras Locales, las erogaciones que se generen por asistencia de los ediles a sesiones Plenarias y comisiones permanentes en el periodo de sesiones ordinarias y extraordinarias. PARÁGRAFO. Por cada sesión que concurren los ediles su remuneración será igual a la del Alcalde Local dividida entre 20, en ningún caso podrán exceder la remuneración del Alcalde Local.</p>	<p>Artículo 6º. Modifíquese el artículo 63 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 63. Patrimonio. Son recursos de cada Fondo de Desarrollo Local:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las partidas que se asignen a cada localidad. 2. Las sumas que a cualquier título se le apropien en el presupuesto del distrito. 3. El valor de las multas y sanciones económicas que en ejercicio de sus atribuciones impongan los alcaldes locales. 4. El producto de las operaciones que realice y los demás bienes que adquiera como persona jurídica. 5. Las donaciones, recursos de cooperación y demás ingresos que recibieren sin contrapartida. 6. Los ingresos por rifas, juegos, conciertos, espectáculos, actividades deportivas y demás actividades que se organicen en la localidad. 7. Los ingresos provenientes de los diferentes Fondos de la Nación los departamentos y los distritos, Patrimonios Autónomos, que con sus recursos, autoricen la financiación de los Fondos de Desarrollo Local. 8. Los que le transfiera la Nación. <p>Parágrafo. La Nación podrá suscribir pactos territoriales con alcaldes locales para el buen desarrollo de sus funciones y competencias, siempre y cuando cumplan con los criterios establecidos en la metodología del DNP para los pactos territoriales funcionales.</p> <p>ARTÍCULO 7º. Modifíquese el artículo 80 de la Ley 1617 de 2013. El cual quedará así:</p> <p>Artículo 80. Régimen portuario. Las autoridades portuarias adicionales a las ya instituidas por ley, es decir, las de los Distritos de Santa Marta, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Turbo, Tumaco y Barrancabermeja así como los demás distritos portuarios que se creen, intervendrán en la formulación de los planes de expansión portuaria que le presente el Ministerio de Transporte al Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), definiendo en los territorios de su jurisdicción las regiones en las que sea conveniente o no la construcción y funcionamiento de puertos y demás instalaciones portuarias</p> <p>En el trámite de las concesiones portuarias y en el de las modificaciones de las mismas, la entidad encargada de aprobarlas, recibirá y escuchará los conceptos, recomendaciones y oposiciones, que formulen debidamente fundamentados, los distritos en los que se pretendan localizar los puertos e instalaciones portuarias. Cuando este concepto fuere contrario a la solicitud, no podrá otorgarse la concesión o modificación que se tramita.</p> <p>Iguales prerrogativas tendrán estas entidades territoriales respecto de los trámites de aprobación de obras de beneficio común a las que se refiere el artículo 4º de la Ley 1º de 1991 y del otorgamiento de licencias portuarias u autorizaciones portuarias para la construcción y operación de embarcaderos, muelles y demás instalaciones portuarias.</p> <p>Parágrafo 1. Las Autoridades Portuarias a las que se refiere este artículo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º de la presente ley, tendrán las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Con el propósito de garantizar las condiciones adecuadas para el desarrollo de la actividad portuaria en el territorio circunscrito por el distrito portuario, este podrá gestionar y/o desarrollar por su propia cuenta y/o en asociación con entidades públicas y/o privadas, actividades y elementos asociados a estudios, diseños, equipos y obras tales como dragado, relleno y obras de ingeniería oceánica. 2. La optimización de la gestión de los recursos que tengan asignados a los que pueda contar, para garantizar el cumplimiento de las funciones del distrito portuario 3. Hacer parte y participar en la preparación y definición de los planes y programas de desarrollo de las entidades nacionales, territoriales, regionales o sectoriales comprendidas en su jurisdicción en el marco de
<p>lo establecido en el numeral 1o de este parágrafo, con el fin de asegurar la realización de las actividades que se contemplen en los planes adoptados por la Autoridad Portuaria Distrital.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. En concordancia con lo estipulado en el artículo quinto (5) de la presente ley las autoridades portuarias tendrán la función de promover y facilitar la participación comunitaria en los procesos de toma de decisiones y en las acciones de ejecución de los planes y programas de la Autoridad Portuaria Distrital. 5. Participar en sociedades o asociaciones que se creen y organicen con o sin la participación de personas privadas, para cumplir más adecuadamente con sus funciones 6. Desarrollar en coordinación con entidades públicas y/o privadas, las funciones mencionadas en la presente ley para el desarrollo portuario en la respectiva zona portuaria distrital en el marco de las competencias asignadas por la ley. <p>Artículo 8º. A partir de la vigencia fiscal de esta ley, el Concejo Distrital a iniciativa del Alcalde Mayor, podrá determinar el monto de transferencia de recursos del presupuesto de la administración central que se le asignará a los fondos de desarrollo local, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los Planes de Desarrollo aprobados y los proyectos de inversión a aplicar en las localidades. Las inversiones que se realicen directamente por parte de la Alcaldía Distrital en cada localidad no podrán computarse dentro del 10% de los ingresos corrientes que la administración central del Distrito debe asignar a las localidades a que se refiere el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013; sin que el presupuesto asignado sea inferior al asignado a la vigencia anterior.</p> <p>Artículo 9º. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.</p> <p>Artículo 10º. Modifíquese el artículo 66 de la Ley 1617, el cual quedará así:</p> <p>El Alcalde Local será el representante legal de los Fondos de Desarrollo Local y ordenador de sus gastos. La vigilancia fiscal de dichos fondos corresponde a la contraloría distrital.</p> <p>Artículo 11º. Modifíquese el artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 43. Elección. Las Juntas Administradoras Locales se elegirán popularmente para periodos de cuatro (4) años.</p> <p>El número de ediles que componen las Juntas Administradoras estarán entre un mínimo de 9 y un máximo de 15. Los Concejos Distritales reglamentarán su conformación, <u>garantizando en todo caso la representación de las comunidades asentadas en los territorios rurales.</u></p> <p>Artículo 12º. Modifíquese el artículo 115 de la Ley 1617 de 2013 el cual quedará así:</p> <p>Artículo 115. Autorízase a la Nación, a través del Instituto Nacional de Vías - INVIAS-, para entregar y transferir gratuitamente, al Distrito de Buenaventura el inmueble donde funcionó la extinta zona franca, sin más trámites y requisitos que los estrictamente necesarios para este tipo de operaciones.</p> <p>Para el desarrollo de lo previsto en el presente artículo, el Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, pagará todos los impuestos, contribuciones y tasas del orden municipal, departamental o nacional, incluidos el impuesto predial y los derechos notariales y demás erogaciones del inmueble donde funcionó la extinta zona franca, el cual se le entregará a la alcaldía distrital de Buenaventura debidamente saneado fiscalmente.</p>	<p>Parágrafo 10. El inmueble se destinará exclusivamente a actividades económicas relacionadas con la expansión portuaria, el desarrollo logístico y la exportación de bienes o servicios en la ciudad de Buenaventura.</p> <p>Parágrafo 20. El Inmueble será entregado a la Alcaldía Distrital de Buenaventura, a través del Instituto Nacional de Vías -INVIAS-, o el organismo o entidad que corresponda en un plazo no mayor de cuatro meses después de sancionada esta ley, quien expedirá la respectiva resolución administrativa de transferencia a título gratuito. En dicha resolución se establecerá una condición resolutoria expresa de la transferencia en el caso de que dentro de los 30 días calendario siguientes a la entrega del bien por parte del INVIAS, el distrito de Buenaventura y el INVIAS no realicen desistimiento de cualquier proceso contractual y judicial que se adelante con ocasión de la terminación y liquidación del comodato 023 del 2006, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en esta ley.</p> <p>Parágrafo 30. Se tendrán como requisitos para que se lleve a cabo esta transferencia, el título traslativo de dominio contenido en resolución administrativa expedida por la entidad propietaria del inmueble, y la tradición, mediante la inscripción de la resolución en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente. Para efectos de los derechos de registro, tal acto de transferencia de dominio se considerará como acto sin cuantía.</p> <p>Artículo 13º: Inclúyase el artículo 44.1 a la ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 44.1. INHABILIDADES. No podrán ser elegidos como ediles quienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Hayan sido condenados a pena privativa de la libertad, excepto en los casos de delitos culposos o políticos. 2. Hayan sido sancionados con la pena de destitución de un cargo público, o se encuentre, temporal o definitivamente, excluidos del ejercicio de una profesión en el momento de la inscripción de su candidatura. 3. Hayan perdido la investidura de miembros de una corporación de elección popular. 4. Dentro de los tres (3) meses anteriores a la inscripción de la candidatura se haya desempeñado como empleado público en el distrito; haya sido miembro de una junta directiva distrital, haya intervenido en la gestión de negocios o haya celebrado y/o ejecutado contrato en la localidad a la que aspira. 5. Sean cónyuges, compañeros o compañera permanentes dentro del segundo grado de consanguinidad, o primero de afinidad o civil, de los concejales o de los funcionarios distritales que ejerzan autoridad política, administrativa o civil. <p>Artículo 14º: Modifíquese el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 64. A partir de la vigencia fiscal de esta ley, no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que establezca la entidad distrital de planeación.</p> <p>El concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados.</p> <p>En el cálculo de la asignación del diez por ciento (10%) establecidos a las localidades, no se podrán computar las inversiones adicionales que realice la Alcaldía Distrital.</p> <p>Parágrafo. El alcalde distrital se sujetará a lo dispuesto en la presente ley, so pena de incurrir en falta disciplinaria.</p>

Artículo 15º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todo lo que sea contrario.



ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Senador de la República
Ponente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL DE PRONUNCIAMIENTO SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 451 DE 2022 CÁMARA, 152 DE 2020 SENADO

por el cual se crea el Programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.,

Doctores
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General – Senado de la República
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General – Cámara de Representantes
Carrera 7ª N° 8 – 68
Bogotá D.C.

ASUNTO: Pronunciamiento sobre el PL 451/22 (C) – 152/20 (S) “*por la cual se crea el Programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones*”.

Cordial saludo,

Atendiendo a que la iniciativa de la referencia está pendiente de seguir su curso, se hace necesario emitir la posición institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 545 de 2022. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

1. CONTENIDO

La propuesta, de conformidad con su exposición de motivos, se encamina a:

[...] crear el programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, el cual suministrará una oferta estatal que responda a sus necesidades y les permita garantizar el bienestar de su familia. Crear, también, el Sistema de Información Integrado de Menores de edad de alertas tempranas para las eventuales vulneraciones de sus derechos [...] [generar la normatividad para que el ICBF tenga como baluarte la garantía de los derechos de las mujeres [...]].

¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 545 de 2022. [30/05/22]

Bajo esta perspectiva, se estructuran los 7 preceptos que componen la iniciativa, dentro de los cuales se prevé, entre otros, que esta Cartera “implementará programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de jefes cabeza de hogar y de sus hijos menores”, y las facultades conferidas a la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer en materia de información y liderazgo.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Necesidad de la norma

Es oportuno, inicialmente, precisar que el Congreso de la República tiene como función nodal la expedición de leyes, esto direcciona y refuerza la tridivisión del poder expresada en la capacidad de ese órgano de “dictar el derecho” frente a la ejecución de este. No obstante, en esta función subyace una capacidad de ese mismo órgano de darle sentido a esa creación, un tópico que tiene que ver con la racionalidad de la regulación. Por ello es medular establecer qué normas existen y cómo impacta la regulación proyectada. Igualmente, debe determinar un diagnóstico en torno a la falta de eficacia de una norma lo que involucra un estudio socio-jurídico que permite determinar en qué ámbito se halla el problema. En estas condiciones, la función del legislador no puede ser la de reiterar o regular de otra manera lo contemplado en normas preexistentes sino la de establecer cuál puede ser la fisura normativa².

De esta forma, el incumplimiento de una norma, si fuera el caso, no supone que deba expedirse otra disposición para lograr que la misma se acate. La inexistencia de un diagnóstico conduciría a concluir que la redundancia de normas no necesariamente fortalece la regulación de una materia sino que, más bien, refleja el que se puede denominar como “hiato de ejecutabilidad”, vale decir, la distancia que existe entre la proposición normativa, su aplicación y su ejecución³.

Tras esto y como se ha señalado en otras ocasiones, esta Cartera ha venido sostenido la relevancia del test de necesidad de la norma con el propósito de evitar excesos o duplicidad normativa, en el marco de la protección y garantía del derecho a la salud y con

² Uno de los aspectos a tener en cuenta fue puesto de presente por Hans Kelsen. Cfr. *Teoría pura del derecho*, México 1982, UNAM, <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=1039>, pág. 91. Véase, igualmente, Juan Manuel Terán, *Filosofía del Derecho*, Ed. Porrúa, México D.F., 1983, págs. 60 a 63, para quien existen dos planos en el deber ser y el ser del derecho.

³ Este tema está expresado como un drama del derecho actual, que pareciera exigir de otra norma que apaleneque la anterior, aún de la misma jerarquía. Cfr. EL DESAFÍO CLÍNICO seguido de EL DERECHO CIVILIZADOR, Oscar Reyes M., ediciones Desde Abajo, Bogotá, D.C., marzo de 2003, pág. 216.

<p>el ánimo de aportar al debate congresional de forma tal que se encuentren salidas adecuadas, de ahí que el proyecto de ley deba examinarse a la luz del aludido test. Desde luego, una norma es requerida cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Hay un vacío normativo (por lo menos en teoría), traducido en ambigüedad (múltiples interpretaciones) o vaguedad (imprecisión) de las normas susceptibles de ser aplicadas al caso que se pretende regular. Generalmente, ello ha ocurrido en temas como las nuevas tecnologías, sin perjuicio de que existan normas aplicables a casos similares. ii. Se deben corregir o puntualizar las regulaciones, como parte de su adaptación a las nuevas situaciones. Esta hipótesis es, si se quiere, una derivación de la primera, pero sobre la base de una normatividad específica al caso controvertido. Las correcciones pueden ser de diferente índole según el diagnóstico que se realice, esto conlleva a que se produzcan reformas integrales o parciales de una materia. A la postre, debe haber una fundamentación que haga laudable la estructura del siguiente silogismo: <ul style="list-style-type: none"> - Existe un hecho X no contemplado en la norma o regulado de un modo que ya no se considera conveniente. - El hecho X es relevante y debe ser regulado o su regulación modificada. - La regulación Y da solución al hecho X, en una relación de estrecha conexidad. iii. Subyace una necesidad de concreción o diferenciación en la regulación de un tema que, por su amplitud, no permite comprender la temática específica o, en su defecto, en el evento de abarcarlo no produce las consecuencias asociadas a esa regulación, dado que operan diferentes principios. iv. Es indispensable expedir una norma que interprete y de alcance a otra que, por su ambigüedad o vaguedad generan dificultad interpretativa. v. En ámbitos como el penal o tributario y en salvaguarda del principio de tipicidad, se exige que la regulación sea lo más exacta posible pues, como es bien sabido, no es dable que el intérprete aplique la analogía u otro recurso de ampliación y aplicación normativa. vi. Uno de los casos que debe examinarse dentro de las hipótesis planteadas, tiene que ver con la eventual relevancia de regular legalmente lo que ya viene establecido a nivel reglamentario, vale decir, la necesidad de que el legislador "retome" una competencia que, en principio ha deferido en el ejecutivo. 	<p>vii. Estos aspectos pueden conducir a otra faceta, como lo es la del retiro total de la regulación por ausencia de necesidad en la misma.</p> <p>Si bien no se agotan las posibilidades de adecuación normativa en general, debe estar claro que en la legislación existe un proceso de agregación de normas frente a los hechos regulados y no una reiteración de estas. Por otro lado, el peligro de la reiteración normativa, además de la falta de economía, está en el debilitamiento de los alcances y ejecución de la ley y en una ulterior dificultad interpretativa.</p> <p>Acorde con lo expresado, se ha manifestado:</p> <p>[...] Los estudios que se han realizado en esta materia han identificado, como los más relevantes a los siguientes: La proliferación o inflación normativa, antinomias, redundancias, estratificaciones, abrogaciones innominadas, faltas de mínima coordinación normativa, inorgánica regulación [de] áreas del quehacer jurídico, hipostenia legislativa (un marcado déficit en los grados de eficacia de las normas, lo que trae aparejado un debilitamiento y desconfianza respecto a la legislación como marco de solución de los conflictos sociales) y ausencia de un marco ético justificatorio de su obligatoriedad. Dichos males generan graves problemas legislativos y prácticos que debilitan la autoridad de la ley, perjudicando, además, la labor de quienes son llamados a interpretar y aplicar dichas normas, como también a los ciudadanos destinatarios de las leyes [...]^{4,5}</p> <p>Corresponde entonces establecer si ya existe normatividad de base sobre el proyecto que ahora nos ocupa.</p> <p>2.2. Comentarios específicos</p> <p>2.2.1. Desde esta óptica, se hace perceptible que la iniciativa recae sobre materias ya contempladas, como se indicará más adelante, sin estipular criterios adicionales que permitan afirmar su necesidad. Tampoco se advierte que, a través de la regulación, se especifique algún tema o se aborde de un modo especial acorde con la conveniencia. De esta forma y de conformidad con lo planteado, la propuesta no supera el <i>test de necesidad</i> de la norma y, por ende, no resulta conveniente.</p> <p>En efecto, al estipular que esta Cartera "implementará programas dirigidos a la atención integral en salud y seguridad social de jefes cabeza de hogar y de sus hijos menores", se</p> <p><small>⁴ Rodrigo Pineda Garfias, <i>Teoría de la legislación, algunos planteamientos generales</i>, en: https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/academia/rodrigo_pineda.pdf.</small></p> <p><small>⁵ Bentham advertía, igualmente, que la racionalidad de la legislación no es solo la racionalidad formal o la racionalidad técnica -esto es, la racionalidad de los medios- sino también y, en primer término, la racionalidad de los fines. Cfr. Rodrigo Pineda Garfias, <i>Teoría de la legislación, algunos planteamientos generales</i>.</small></p>
<p>tiene que además de lo previsto en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, y toda la regulación sobre seguridad social en salud, en cuanto a la atención integral en salud (ver punto 2.2.2), no se debe desconocer que a través de la Resolución 3280 de 2018, modificada por la Resolución 276 de 2019, se adoptaron los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecieron unos resultados de impacto, los cuales son entendidos como aquellos cambios esperados en las personas, familias y comunidades; relacionados tanto con las acciones sectoriales e intersectoriales sobre los determinantes sociales en salud, así como del logro de los resultados intermedios o de efecto derivados del conjunto de atenciones/intervenciones contempladas en las RIAS.</p> <p>Ahora bien, para la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud, se definió, entre otros, el siguiente resultado de impacto, que va desde la primera infancia hasta la adultez: Personas que se desarrollan adecuadamente desde el punto de vista físico-motor, socio-emocional y cognitivo, con el que se espera garantizar la atención integral en salud de todos los colombianos y, en consecuencia, de las madres cabeza de familia y sus hijos.</p> <p>Con respecto a los resultados intermedios, los cuales son entendidos como los cambios esperados en las personas en cada momento del curso de vida, en las familias y comunidades atribuibles a la garantía de una o varias atenciones contempladas en las RIAS y que pueden ser logrados en un corto o mediano plazo, se estableció, entre otros, los resultados que a continuación se enlistan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personas con prácticas que favorecen el establecimiento de relaciones sanas y constructivas. - Personas con habilidades sociales y emocionales para la promoción de la salud mental y convivencia. - Personas con capacidades para afrontar los diferentes sucesos vitales. - Personas, familias y comunidades que cuentan con redes de apoyo comunitarias y sociales para la promoción de la salud. - Personas, familias y comunidades con capacidad de agencia y prácticas para el cuidado de su salud. - Personas cuidadoras con prácticas para el cuidado de la salud y crianza promotora de la salud y del desarrollo de niñas y niños. 	<ul style="list-style-type: none"> - Personas, familias y comunidades con prácticas para el cuidado y protección de los entornos. - Personas, familias y comunidades empoderadas para la exigibilidad y ejercicio del derecho a la vida y la salud. <p>Cabe resaltar que los resultados intermedios contenidos en el lineamiento en mención, aportan al logro de los resultados de impacto desde el sector salud y son atribuibles a las acciones e intervenciones realizadas por los agentes del sector en el marco de la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud.</p> <p>En este sentido, el Ministerio define las orientaciones en el marco de la política de atención integral en salud dirigido a la población en todo el curso de la vida a través de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud; así como lo que corresponde en el periodo preconcepcional, gestación, parto puerperio y atención del recién nacido y la Ruta Integral de Atención en Salud para población Materno Perinatal.</p> <p>Las entidades territoriales, por su parte, lideran la implementación de las mismas y hacen seguimiento a la garantía de las intervenciones individuales a cargo de las aseguradoras o entidades responsables de pago en articulación con su red de prestación de servicios, coordinan la implementación de las intervenciones colectivas con las Empresas Sociales del Estado (ESE) y ejecutan las intervenciones poblacionales e, igualmente, los procesos de gestión de la salud pública.</p> <p>No existen acciones complementarias que se destinen específicamente a la población sujeto definida en el proyecto; en tanto lo dispuesto en las Rutas Integrales de Atención en Salud, parten de reconocer lo que se requiere para lograr mejores resultados en salud en los sujetos. Es más, antes de referirse a menores, se trata de niños y niñas menores de edad como sujetos de derecho. A esto se suma que la seguridad social, al incorporar aspectos como el régimen de protección pensional, debe convocar al Ministerio de Trabajo.</p> <p>2.2.2. En lo concerniente a la "atención integral en salud", se vislumbra un enfoque diferencial de acuerdo a las vulnerabilidades que las poblaciones sujeto presentan. Sobre el particular, es pertinente señalar que la Ley 1438 de 2011, en el artículo 3º, incluye como principios del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS): igualdad, equidad, prevalencia de derechos, y el enfoque diferencial, señalando que:</p>

<p>de Seguridad Social en Salud ofrecerá especiales garantías y esfuerzos encaminados a la eliminación de las situaciones de discriminación y marginación.</p> <p>De igual manera la Ley Estatutaria 1751 de 2015, reconoce a la salud como un derecho social fundamental y lo sitúa en el ámbito del Sistema de Salud (art. 4°). Adopta así mismo, un enfoque individual-colectivo de la salud tanto en las acciones de promoción y prevención para todas las personas (art. 2°), como en las obligaciones del Estado (art. 5°), y destaca en cabeza de este, la formulación y adopción de "políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales" (art. 5°, lit. c.). Los principios (art. 6°) resaltan además la universalidad y equidad del derecho, así como de una política destinada a reducir las desigualdades de los "determinantes sociales de la salud que incidan en el goce efectivo del derecho a la salud, promover el mejoramiento de la salud, prevenir la enfermedad y elevar el nivel de la calidad de vida" (arts. 9° y 20). Cobra especial relevancia el ya citado artículo 2° ya que, como núcleo del derecho, está la "igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas". En el artículo 11, se determina como sujetos de especial protección las mujeres en gestación, niñas y adolescentes, entre otros.</p> <p>El Decreto 780 de 2016, "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social", en el artículo 1.1.3.14, contempla la Comisión Intersectorial de Salud Pública, desde la cual se gestiona la "salud en todas las políticas" como parte de la reducción de desigualdades de los determinantes sociales de la salud (como lo es el género). La Resolución 1841 de 2013, por su parte, adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, dentro del cual se incluye la dimensión transversal de poblaciones (subtítulo salud y género), buscando promover condiciones que favorezcan el desarrollo integral de hombres y mujeres, en el transcurso de su vida en su entorno familiar, social, económico y político desde la perspectiva de género y equidad; al tiempo que se garantice la adecuación de los servicios de salud con perspectiva de género con atención humanizada y de calidad, de acuerdo con las necesidades diferenciales de hombres y mujeres, según su edad, pertenencia étnica, discapacidad y otros factores que socialmente generan vulnerabilidad. A esto se debe agregar, lo ya indicado en el punto 2.2.1., en lo relativo a la Resolución 3280 de 2018, modificada por la Resolución 276 de 2019, que adoptó los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y los resultados de impacto.</p> <p>Por similar línea a lo que se viene comentando, la Resolución 2626 de 2019 que adopta la Política de Atención Integral en Salud (PAIS), como parte de las estrategias y enfoques incorpora el enfoque diferencial de derechos, a partir del cual reconoce que hay</p>	<p>poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, etnia, condición de discapacidad o de víctimas de la violencia, entre otras situaciones que las ubican en una situación de desventaja y mayor vulnerabilidad para el ejercicio del derecho a la salud, por lo cual es preciso generar garantías especiales y esfuerzos encaminados a la eliminación de estas. Esto implica desarrollar un proceso de adaptación o adecuación de las estructuras de servicios disponibles a las características de la población y de los territorios, como factor crítico de éxito en el desempeño del sistema de salud para el cierre de brechas en los resultados en salud.</p> <p>Es oportuno manifestar, adicionalmente, que existe un avance en el reconocimiento del género en materia del aseguramiento en donde se relaciona el sexo, específicamente en la edad fértil de las mujeres, la asignación que se hace al asegurador es diferencial entre hombres y mujeres para los grupos de 15 a 18 años y de manera significativa en el grupo de 19 a 44 años donde el valor anual de la Unidad de Pago por Capitación representa casi el doble para el caso de las mujeres. Esto permite garantizar las atenciones para las mujeres en edad reproductiva, incluyendo la atención preconcepcional y todas las atenciones definidas en la Ruta Integral de Atención en Salud para población Materno Perinatal.</p> <p>La Resolución 2292 de 2021, "por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC)", reconoce las necesidades específicas por razones de género y, en consecuencia, prevé:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Atenciones dirigidas a personas con identidades de género diversas tales como consultas por profesional, terapia hormonal e, igualmente, algunos procedimientos con fines médicos. ➤ En el caso de mujeres víctimas de violencias, establece psicoterapia ambulatoria, así como atención con internación en salud mental en los casos que corresponda, donde se da el doble del tiempo cubierto para la población general. <p>En el Anexo 2, relativo al listado de procedimientos con Cargo a la UPC, se determina la financiación de las consultas en salud mental por parte de los profesionales autorizados para su ejercicio en el país, como es el caso de los profesionales de psicología y psiquiatría. Es más, en los artículos 60 y 62 del acto administrativo, se establece una atención preferente para las mujeres víctimas de violencia, a saber:</p> <p>Artículo 60. Psicoterapia ambulatoria para mujeres víctimas de violencia. Con cargo a los recursos de la UPC, se financia la psicoterapia ambulatoria para las mujeres víctimas de violencia física, sexual o psicológica, cuando ello sea pertinente a criterio del profesional tratante.</p>
<p>Artículo 62. Atención con internación en salud mental para mujeres víctimas de violencia. Con cargo a los recursos de la UPC, se financia la atención con internación para las mujeres víctimas de violencia física, sexual o psicológica, cuando ello sea pertinente a criterio del médico tratante.</p> <p>En caso de que el trastorno o enfermedad mental ponga en peligro la vida o integridad del paciente, la de sus familiares o la comunidad, la financiación con recursos de la UPC, para la internación, será durante el período que considere necesario el o los profesionales tratantes.</p> <p>Parágrafo 1°. A criterio del profesional de salud tratante, la internación en salud mental se manejará de manera preferente en hospitalización parcial, según la normatividad vigente y en servicios habilitados para tal fin. Este tipo de internación no tendrá límites para su financiación con recursos de la UPC.</p> <p>Parágrafo 2°. No será financiada con cargo a los recursos de la UPC, la internación cuando esta sea por atención distinta al ámbito de salud sea una inasistencia social o un abandono social.</p> <p>Específicamente frente a "violencias", el Ministerio de Salud y Protección Social implementa el Protocolo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual, adoptado mediante la Resolución 459 de 2012, el cual tiene como objetivo brindar a los equipos de salud una herramienta metodológica y conceptual con los criterios básicos e indispensables para el abordaje integral de las víctimas de violencia sexual que garanticen una atención con calidad y el restablecimiento de los derechos de las víctimas; incorporando acciones concretas para la atención de víctimas de explotación sexual y trata de personas. De otro lado, con la Resolución 595 del 2020 se trazan los criterios para la asignación y distribución de recursos para la implementación y prestación de las medidas de atención a las mujeres víctimas de violencia por parte de las entidades territoriales.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social se encuentra en el proceso de oficialización del lineamiento para la transversalización del enfoque de género en el sector salud para el cierre de brechas por razones de género, identidad de género y orientación sexual. La mencionada transversalización en el sector salud y, particularmente, en los actores del SGSSS favorece la disminución de las brechas de género y el acceso a servicios, ya que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Al incorporar el enfoque de género en el análisis de salud se evidencia que los determinantes sociales en salud impactan a hombres y mujeres de manera diferente. • Al incorporar el enfoque de género en la atención de las mujeres se refuerza el enfoque de derechos humanos y el trato digno que merece cada persona solo por el hecho de serlo, evitando de este modo la re-victimización, la culpabilización o el ejercicio de la violencia institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • La incorporación del enfoque de género permite identificar los recursos o los servicios que necesitan las mujeres, por lo cual requieren de intervenciones que fortalezcan el empoderamiento o que se dirijan directamente a ellas (acciones afirmativas). • Aporta al reconocimiento de grupos y minorías, como es el caso de las personas de los sectores LGBTI, proponiendo acciones afirmativas enmarcadas en la atención integral en salud. • Contribuye a la planeación territorial en salud con enfoque de género con respuestas prioritaria en salud. <p>Se encuentra en proceso de oficialización, igualmente, el acto administrativo "por la cual se crea el Comité institucional de transversalización del Enfoque Diferencial y de Género al interior del Ministerio de Salud y Protección Social" cuyo objeto es crear un órgano de coordinación y articulación técnica de las dependencias que lideran procesos estratégicos y misionales, para el desarrollo del proceso de transversalización de los enfoques diferencial y de género en el sector salud y de protección social.</p> <p>A todo esto cabe agregar que la Circular 016 de 2014 establece la exención del pago de cuotas moderadoras y copagos a varias poblaciones como lo son menores de 18 años, hombres y mujeres con sospecha de cáncer; los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia física o sexual y todas las formas de maltrato; todas las mujeres víctimas de violencia física o sexual sin importar su régimen de afiliación; entre otras.</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, continuar con el curso del proyecto de ley devendría inconveniente en tanto, por un lado, existe normativa de base en lo que atañe al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En ese sentido, no se implementarán programas sino que se responderá, exclusivamente, con lo dispuesto en la Ruta de Promoción y Mantenimiento de la Salud (Cfr. Resolución 3280 de 2018, modificada por la Resolución 276 de 2019).</p> <p>Resulta oportuno señalar, por otra parte, que actualmente la atención integral en salud dirigida a mujeres, niños, niñas y adolescentes, cuenta con una transversalización de enfoque diferencial y de género basado en políticas, planes, programas y rutas de atención dotadas de acciones que las reconocen como garantía para la prevención y eliminación de situaciones de discriminación y marginación. De ahí que se deba atender las disposiciones vigentes y sus alcances en aras de mantener una adecuada racionalización y simplificación del ordenamiento jurídico.</p>

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia.

Atentamente,



FERNANDO RUIZ GÓMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios,
Oficina de Promoción Social,
Dirección Jurídica

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 358 DE 2022 SENADO, 155 DE 2021 CÁMARA ACUMULADO PROYECTO DE LEY 298 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se crea el tipo penal de lesiones personales por uso de sustancias modelantes invasivas e inyectables no permitidas (biopolímeros), se regula el uso, comercialización y aplicación de algunas sustancias modelantes, se establecen medidas a favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucran la aplicación no permitida de dichas sustancias y promueven estrategias preventivas en la materia.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctora DIANA NOVOA MONTOYA Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 358/22 (S) – 155/21 (C) acumulado PL 298/21 (C) <i>“por medio de la cual se crea el tipo penal de lesiones personales por uso de sustancias modelantes invasivas e inyectables no permitidas (biopolímeros), se regula el uso, comercialización y aplicación de algunas sustancias modelantes, se establecen medidas a favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucran la aplicación no permitida de dichas sustancias y promueven estrategias preventivas en la materia”.</i></p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 331 de 2022. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta se estructura como a continuación se presenta:</p> <p>1.1. En consonancia con su objeto (art. 1°), incorpora las definiciones de biopolímeros y polímeros, positividad corporal, procedimiento de extracción de sustancias modelantes, sustancias modelantes y sustancias modelantes no permitidas (art. 2°).</p>	<p>1.2. Se plantea adicionar el Código Penal con un artículo nuevo (art. 3°), a saber:</p> <p>Artículo 116B. Lesiones con sustancias modelantes no permitidas. El que inyecte, infiltre o aplique en el cuerpo de otra persona, sustancias modelantes no permitidas sin el cumplimiento de los requisitos legales, incurrirá en prisión de veinte (20) a ciento diez (110) meses y multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena será de cincuenta (50) a ciento cincuenta (150) meses de prisión, multa de doscientos (200) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes y la inhabilidad para el ejercicio de su profesión por un término de ciento veinte (120) meses, si la conducta fuere cometida por profesional de la salud.</p> <p>Si la conducta descrita previamente, genera un daño a la salud mental o física del sujeto pasivo, la pena será de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) [sic] meses de prisión y multa de treinta y tres punto treinta y tres (33.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Parágrafo. Si las conductas descritas previamente se cometieren en menores de dieciocho (18) años o mediante engaño sobre el producto, las penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.</p> <p>1.3. Se determina, en el artículo 4°, que dentro del “POS” se incluirán:</p> <p>[...] el diagnóstico, los tratamientos, la rehabilitación y procedimientos de retiro o manejo de sustancias modelantes no permitidas, aplicadas en procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos, siempre y cuando su permanencia en el cuerpo humano impida la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas, así como los medicamentos requeridos para tal fin. También se incorporarán en el POS los tratamientos de salud mental con enfoque de género, que requieran las personas afectadas por las prácticas tratadas en la presente Ley.</p> <p>Para efectos de lo descrito en el inciso anterior, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá adelantar el procedimiento técnico requerido para la eliminación de la exclusión y la incorporación en el POS, de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p>1.4. Se establece el apoyo psicosocial a las personas afectadas, así como programas de prevención (art. 5°), campañas pedagógicas masivas (art. 6°) y la obligatoriedad de anuncios en las sedes físicas y sitios web en los que se indique la prohibición de sustancias modelantes no permitidas (art. 7°).</p> <p>1.5. Se indica la obligación del Ministerio de “publicar un listado de las instituciones y profesionales habilitados para la realización de procedimientos estéticos. La</p>
--	--

consulta del listado será gratuita y en línea" (art. 9°). Adicionalmente, se estipula que esta Cartera "deberá evaluar la posibilidad de incorporar las malas prácticas en procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos como un evento de interés en salud pública y su inclusión en el Sistema Nacional de Vigilancia —SIVIGILA—, o aquel que lo reemplace" (art.11).

1.6. Se establece un registro de control de ventas de esa clase de sustancias e, igualmente, un esquema de publicidad de instituciones y profesionales habilitados (arts. 8° y 9°) y la facultad del INVIMA para realizar actividades permanentes de información y coordinación.

1.7. Se agrega un precepto sobre consentimiento informado (art. 10°), en el que se detallan los riegos que conlleva esta clase de prácticas.

1.8. Contempla como competencia de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS), en coordinación con las entidades territoriales, las labores de inspección, vigilancia y control (art. 12) y la aplicación de sanciones administrativas sanitarias al incumplimiento de la norma (art. 13). Finalmente, se alude a la vigencia y derogatorias (art. 14).

2. CONSIDERACIONES

La iniciativa se enmarca en la prohibición de varias actividades con estos productos. Al respecto, téngase en cuenta que:

- No es conveniente prohibir su uso de manera general, dado que, por ejemplo, los biopolímeros se utilizan en la medicina en procedimientos quirúrgicos, médicos u odontológicos, etc.
- Debe especificarse que la prohibición aplica solo a la comercialización de las sustancias modelantes para fines estéticos, pero no involucrar la prohibición de comercialización de estas sustancias para otros procedimientos en medicina.
- Se sugiere prohibir el uso, comercialización y aplicación de "biopolímeros" en tratamientos corporales con fines estéticos y no hacerlo extensivo a todas las sustancias modelantes.

Desde esta óptica, frente al articulado, resulta conducente estructurar comentarios tal y como se precisa en la siguiente tabla:

cantidades distintas a las permitidas.	no permitidas" por "sustancias modelantes no permitidas para tratamientos con fines estéticos". Para una mejor referencia, en general, se subraya en el articulado la ubicación de las expresiones a actualizar con base en esta recomendación.
Artículo 3°. Adiciónese un artículo al Código Penal Colombiano, Ley 599 de 2000, el cual quedará así:	Respecto a la penalización, como se ha manifestado en varias ocasiones, existe un sustrato social y político que permite vislumbrar la necesidad de crear figuras especiales de carácter penal. En general, se protegen, de esta manera, los valores y derechos que tienen una mayor entidad y cuya vulneración produce grandes repercusiones en la sociedad. No obstante, es también claro que, en el Estado Social de Derecho, la facultad punitiva, se encuentra limitada por el principio de necesidad, lo que implica que el uso del derecho penal es la <i>última ratio</i> a utilizar dentro del plexo de facultades de las que puede hacer uso el Estado para mantener una convivencia pacífica ¹ . En tal sentido, se señala que los criterios de <i>merecimiento de protección del bien jurídico</i> y <i>la necesidad de protección penal de dicho bien</i> , son directrices adecuadas para abordar el derecho punitivo, tal y como lo ha indicado la Comisión Asesora de Política Criminal ² .
Artículo 116B. Lesiones con sustancias modelantes no permitidas. El que inyecte, infiltre o aplique en el cuerpo de otra persona, sustancias modelantes no permitidas sin el cumplimiento de los requisitos legales, incurrirá en prisión de veinte (20) a ciento diez (110) meses y multa de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Conforme con lo precedente, la acción típica y, por ende, el desvalor que ella implica frente a una acción y resultado determinado, está signada por una decisión del legislador y, por tanto, es producto de la valoración legislativa que debe atacar precisamente las modalidades más graves y relevantes de agresión a los bienes tutelados, por ejemplo, en la vida, la salud, el patrimonio, la seguridad pública, etc., como en el presente caso se pretende ³ .
La pena será de cincuenta (50) a ciento cincuenta (150) meses de prisión, multa de doscientos (200) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes y la inhabilidad para el ejercicio de su profesión por un término de ciento veinte (120) meses, si la conducta fuere cometida por profesional de la salud.	

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-647 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.
² Ministerio de Justicia y del Derecho, Comisión Asesora de Política Criminal, Informe Final, Bogotá, junio de 2012, pág. 19.
³ Una de las vertientes contemporáneas más importantes, como lo es la del doctrinante alemán Claus Roxin, postula al fundamentar su Teoría de la Imputación Objetiva —y del Injusto Penal— que: "[...] un sistema de Derecho Penal racional en cuanto a sus fines se diferencia en el ámbito del injusto de los proyectos sistemáticos causales y finales no solamente a través de su apertura a los empírico y político-criminal, sino precisamente por no reconocer que la acción típica sea exclusivamente algo dado previamente conforme al ser, ésta es más bien un producto de valoración legislativa [...]". (Roxin, Claus. *Dogmática Penal y Política Criminal*. Traducción Abanto Vázquez, Manuel A. Editorial Idemsa. Lima – Perú. 1998. Pág. 29).

ARTICULO	OBSERVACIONES
Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el tipo penal de lesiones personales por uso de sustancias modelantes, invasivas e inyectables -biopolímeros-, regular el uso, comercialización y aplicación de algunas sustancias modelantes, establecer medidas a favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucran la aplicación no permitida de dichas sustancias y promover estrategias preventivas en la materia.	Se estima conducente que en el objeto del proyecto no se use la expresión "sustancias modelantes, invasivas e inyectables -biopolímeros-", sino que se use la expresión que se define en el artículo 2°. Adicionalmente, se considera que se debería eliminar lo correspondiente a "regular el uso, comercialización y aplicación" en razón que, actualmente, dicho régimen sanitario ya existe.
Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación de la presente Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: [...]	En cuanto a las "sustancias modelantes", se tiene que estas son usadas no solamente en tratamientos corporales con fines estéticos, sino en otros tipos de procedimientos como lo pueden ser los odontológicos o médicos.
<i>Sustancias modelantes:</i> Aquellas sustancias de relleno inyectables utilizadas en tratamientos corporales con fines estéticos, incluidos en el listado que apruebe el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual será propuesto por el Instituto Nacional de Medicamentos y Alimentos - INVIMA-.	Es por lo anterior, que se recomienda que el título a definir no sea "sustancias modelantes" sino "sustancias modelantes con fines estéticos". Esta Cartera no es la entidad competente para aprobar el listado de sustancias modelantes, así como el INVIMA no lo es para proponerlo.
<i>Sustancias modelantes no permitidas:</i> Sustancias modelantes inyectables e invasivas que no cuentan con registro sanitario y que son usadas sin la debida autorización para tratamientos con fines estéticos, o que cuentan con registro sanitario aprobado para otro tipo de procedimientos o usos, o que son aplicadas en	Sobre las "sustancias modelantes no permitidas", en correspondencia con lo anterior, se estima que se debe cambiar el título de esta definición en el sentido de aclarar que estas sustancias no son permitidas para "tratamientos con fines estéticos". Teniendo presente este comentario, se sugiere cambiar a lo largo del proyecto normativo cuando haya lugar la expresión "sustancias modelantes" por "sustancias modelantes con fines estéticos" y "sustancias modelantes

Si la conducta descrita previamente, genera un daño a la salud mental o física del sujeto pasivo, la pena será de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) [sic] meses de prisión y multa de treinta y tres punto treinta y tres (33.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	Ahora bien, desde el punto de vista de la criminología es preciso tener en cuenta que un incremento de penas, por sí solo, no es garantía de cumplimiento de las normas. Incluso se ha llegado a concluir que es más importante y tiene un valor superior que las existentes sean acatadas. De hecho, en el plano de algunas normas en las que se agravan las penas, aunque tal decisión puede ser deseable, algunos autores demuestran que ello no repercute en la conducta criminal ⁴ y puede convertirse en una cascada de incrementos, afectando las garantías básicas propias al Estado social ⁵ .
Parágrafo. Si las conductas descritas previamente se cometieren en menores de dieciocho (18) años o mediante engaño sobre el producto, las penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.	Ello nos ubica ante el test de proporcionalidad de la pena frente a la conducta que, en este caso, amerita una censura apropiada sin perjuicio de recabar en que los problemas pueden residir en una baja capacidad investigativa y sancionatoria del Estado, que no se enmienda con un incremento de la pena, y en una visión de la problemática netamente represiva. Esta reflexión puede producirse con la creación de tipos penales novedosos o específicos, como una corriente actual ligada a la protección de derechos de ciertas poblaciones, que, desde cierta perspectiva, pueden ser incorporados en un delito más general ⁶ . En estos casos, la expectativa de un nuevo tipo penal resulta frustrada por los bajos resultados en persecución penal y no solo por el hecho de que la creación del tipo penal aminore la presencia de la conducta. Hay delitos que se tipifican, pero sobre los cuales no existen condenas ni persecución y terminan en el ostracismo.
Artículo 4°. Procedimiento de retiro de sustancias modelantes no permitidas a cargo y otros	La estructuración del "Plan de Beneficios" debe obedecer al proceso que se encuentra regulado en la Ley Estatutaria 1751 de 2015 y en la Resolución 330 de 2017.

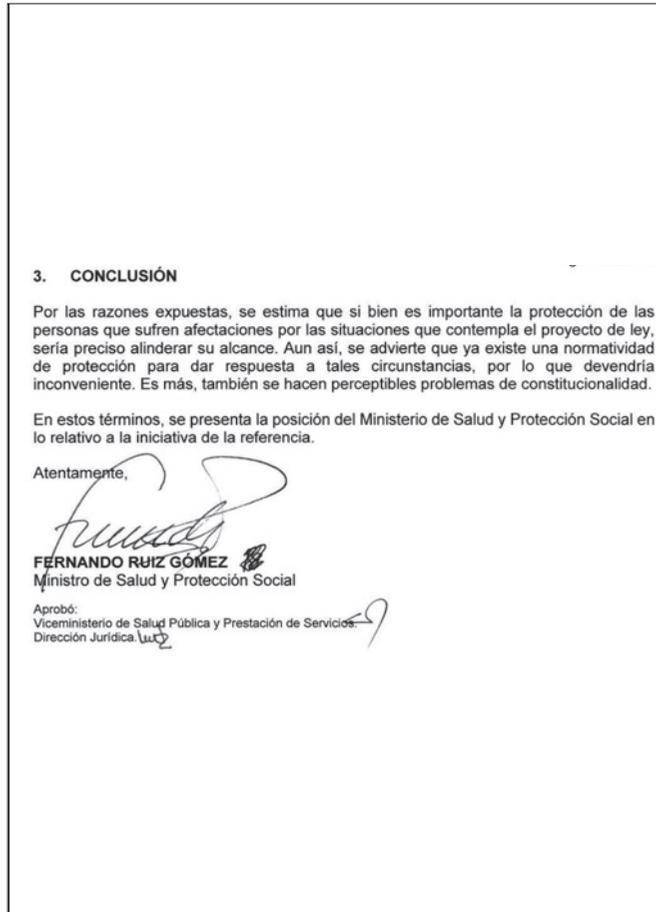
⁴ Cfr. Herrera Pérez, Agustín, "La prevención de los delitos: elemento fundamental en la seguridad pública", en www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/106/.../pr6.pdf.
⁵ Cfr. López Peregrín, Claudia, "Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas?", en http://www.acaip.info/docu/cumplimiento/lucha_criminalidad_cumplimiento_integro.pdf.
⁶ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-121 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<p>tratamientos del Plan Obligatorio de Salud (POS). Se incluirán entre los servicios cobijados por el POS, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado, el diagnóstico, los tratamientos, la rehabilitación y procedimientos de retiro o manejo de <u>sustancias modelantes no permitidas</u>, aplicadas en procedimientos médicos o quirúrgicos con fines estéticos, siempre y cuando su permanencia en el cuerpo humano impida la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas, así como los medicamentos requeridos para tal fin. También se incorporarán en el POS los tratamientos de salud mental con enfoque de género, que requieran las personas afectadas por las prácticas tratadas en la presente Ley.</p> <p>Para efectos de lo descrito en el inciso anterior, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá adelantar el procedimiento técnico requerido para la eliminación de la exclusión y la incorporación en el POS, de acuerdo con la normatividad vigente.</p> <p>Artículo 5°. Apoyo psicosocial a las personas víctimas de aplicación no permitida de sustancias modelantes en el cuerpo humano. Las Entidades e Instituciones Prestadoras de Salud deberán prestar apoyo psicosocial a las personas</p>	<p>a través del procedimiento técnico-participativo para la determinación del mismo.</p> <p>De esta manera, una disposición como la propuesta va en contravía del proceso que se ha diseñado y, además de inconveniente, resulta contraria a la ley estatutaria, sin perjuicio de señalar que el "Plan de Beneficios" tiene vocación de integralidad, tal y como se puede leer de la Resolución 2292 de 2021.</p> <p>De ahí que las prestaciones en salud se definen por vía de exclusión, aspecto que rige a partir de 2017, de acuerdo con lo dispuesto en el ordenamiento. Con base en ello, el panorama actual permite concluir lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Ley 1751 de 2015, es una norma de superior jerarquía y la misma ya contempla un sistema para la determinación de las prestaciones en salud. De esta forma, el legislador ordinario no tendría tal facultad, como se pretende ahora, salvo que se considere que dicha norma tendría un rango estatutario que no lo tiene. - El esquema funciona a partir de exclusiones y no de inclusiones y una autoridad competente para ello. - Esto hace que el proyecto tenga problemas de constitucionalidad. <p>En lo concerniente a la integridad psicológica de los ciudadanos, se precisa que la Ley 1616 de 2013 recoge una visión más amplia de la salud mental. Además de ello, en esa visión general de salud mental y atención integral (incluyendo la psicológica) de la Ley 1616, se incorpora la promoción de la salud mental, la prevención de los problemas y los trastornos mentales, desde un enfoque de promoción de calidad de vida.</p>	<p>víctimas de aplicación no permitida de <u>sustancias modelantes</u> en el cuerpo humano, a partir de tratamientos psicológicos o psiquiátricos con enfoque de género, de acuerdo a las necesidades particulares de los pacientes.</p> <p>Dentro de los programas de prevención en salud, las Entidades e Instituciones Prestadoras de Salud deberán incluir información referente a los riesgos que implica para la salud humana la aplicación <u>no permitida de sustancias modelantes</u> en el cuerpo humano y la promoción de la "positividad corporal" (<i>body positive</i>).</p> <p>Artículo 6°. Campañas pedagógicas masivas. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la Ley y durante los diez (10) años posteriores, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Educación Nacional, deberá adelantar campañas de difusión en medios masivos de comunicación, redes sociales e instituciones de educación básica, media y superior, para prevenir la realización de procedimientos estéticos que involucren la aplicación <u>no permitida de sustancias modelantes</u> en el cuerpo humano. Las campañas incluirán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aspectos sobre los riesgos y daños a la salud humana que 	<p>En concordancia con lo dispuesto en la referida ley, se expidió la Política Nacional de Salud Mental y la Política Integral para la Prevención y Atención Integral del Consumo de Sustancias Psicoactivas, y el CONPES 3992 "Estrategia para la promoción de la salud mental en Colombia".</p> <p>Teniendo presente el objeto de la citada Ley 1616 de 2013 y los objetivos de los demás actos administrativos, se considera que ya existe un marco normativo que da cuenta de la integridad física y psicológica de los ciudadanos, como parte del objeto planteado por el proyecto de ley.</p> <p>En lo relacionado con el numeral 7°, correspondiente a "[l]a publicación del listado de las sustancias denominadas biopolímeros, polímeros y afines que se encuentren prohibidas para tratamientos estéticos", el Ministerio no es la entidad competente para aprobar el listado de sustancias modelantes, así como el INVIMA no lo es para proponerlo.</p> <p>Se considera que no se debe realizar la publicación de un listado de sustancias modelantes con fines estéticos, sino que se debe permitir la consulta en línea de aquellas sustancias modelantes con fines estéticos que cuenten con el permiso de comercialización o registro sanitario por parte del INVIMA, para lo cual se propone la siguiente redacción:</p> <p>"7. El INVIMA deberá disponer de una base de datos de consulta de las sustancias modelantes con fines estéticos".</p> <p>En todo caso, la ya mencionada Ley Estatutaria define las obligaciones del Estado, los derechos y deberes de las personas, las prestaciones en salud y la divulgación sobre</p>
<p>ocasionan este tipo de procedimientos y promoverán la "positividad corporal" (<i>body positive</i>).</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. La importancia de llevar a cabo una reflexión sobre las exigencias sociales que se hacen con respecto a los cuerpos de las mujeres y personas trans. 3. Difusión de información sobre las infracciones y sanciones que acarrea el uso indebido de <u>sustancias modelantes en procedimientos médicos y quirúrgicos</u> con fines estéticos. 4. Promoción de canales de denuncias de personas afectadas por la aplicación de estas sustancias; y 5. Las demás que se consideren necesarias. 6. Los canales y medios de consulta del listado de instituciones y profesionales habilitados para la realización de procedimientos quirúrgicos con fines estéticos. 7. La publicación del listado de las sustancias denominadas biopolímeros, polímeros y afines que se encuentren prohibidas para tratamientos estéticos [...]. <p>Artículo 7°. Obligatoriedad de anuncios. En las sedes físicas y sitios web de los establecimientos comerciales, tales como hospitales, clínicas, centros de salud, locales que ofrecen servicios estéticos, peluquerías, salones de belleza y de cosmetología, gimnasios, centros de adelgazamiento, centros de</p>	<p>los progresos científicos, por lo que ya existe una normatividad de base sobre el particular.</p> <p>Acercas del artículo 7°, se sugiere retirar de la norma propuesta la obligatoriedad para que el Ministerio de Salud y Protección Social determine los demás establecimientos en los cuales deberá fijarse avisos. Lo anterior ya que la normatividad vigente sobre la materia ya se ocupa de listarlos.</p>	<p>masajes, spas, hoteles, boutiques y demás establecimientos que determine el Ministerio de Salud y Protección Social, deberán fijarse avisos con la siguiente inscripción:</p> <p>"EN ESTE ESTABLECIMIENTO ESTÁ PROHIBIDO EL USO, APLICACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE <u>SUSTANCIAS MODELANTES NO PERMITIDAS</u>".</p> <p>Parágrafo 1°. Las dimensiones y características de los avisos deberán ser reglamentadas por el Ministerio de Salud y Protección Social. En todo caso, tales avisos deberán ser claros, visibles, legibles y llamativos con imágenes de advertencia.</p> <p>Parágrafo 2°. Los avisos en las páginas web de los establecimientos comerciales deberán ser rotativos semestralmente, según la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. Se entiende por aviso rotativo aquel que se renueva, sin dejar de lado su intención de advertencia.</p> <p>Artículo 8°. Registro de control de ventas. El Gobierno Nacional reglamentará, en un plazo máximo de seis meses después de la expedición de la Ley, el diseño y puesta en funcionamiento de un sistema de información interoperable que incluya el registro sanitario Invima, permiso de comercialización y uso de <u>sustancias modelantes</u></p>	<p>Se propone eliminar este artículo. Al respecto, se estima que el sistema de información interoperable descrito, no cumple con los fines establecidos en tanto que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las sustancias modelantes, en general, tienen otros fines lícitos además de los de ser utilizados para fines estéticos. Es por ello que el uso de este sistema tendrá un registro inofensivo, dado que, en el estarán registradas las sustancias modelantes para fines estéticos y las sustancias modelantes para otros fines, lo que desdibuja el fin de este sistema.

<p><u>autorizadas</u>. A través del registro, quien intervenga en el proceso de comercialización de cualquier <u>sustancia modelante</u>, deberá reportar la información que permita la trazabilidad sobre su procedencia, así como la individualización de cada uno de los actores en la operación de comercialización.</p> <p>Parágrafo 1. Este sistema garantizará las condiciones de seguridad para el manejo de la información reportada y el cumplimiento de las normas sobre protección de datos personales.</p> <p>Parágrafo 2. El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-, deberá realizar actividades permanentes de información y coordinación con los productores y comercializadores y de educación sanitaria con los consumidores, expendedores y la población en general, sobre el uso de sustancias modelantes para fines estéticos.</p> <p>Artículo 9º. Publicidad sobre las instituciones y profesionales habilitados para la realización de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social deberá publicar un listado de las instituciones y profesionales habilitados para la realización de procedimientos estéticos. La consulta del listado será gratuita y en línea.</p>	<p>2. Las sustancias modelantes para uso estético lícitas ya tienen un sistema de aprobación de Registro Sanitario a través del INVIMA y se puede consultar dicho registro en el aplicativo establecido por dicha entidad. De ahí que se considera que este sistema no cumplirá un fin efectivo.</p> <p>Sobre este precepto no debería contemplarse la publicación del listado sino la consulta en el Registro Único de Talento Humano en Salud. La Ley 1164 de 2007, en su artículo 1º, prevé que por "<i>Talento Humano en Salud se entiende todo el personal que interviene en la promoción, educación, información de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de la enfermedad de todos los habitantes del territorio nacional dentro de la estructura organizacional de la prestación de los servicios de salud</i>".</p> <p>El artículo 17 de la citada norma define las profesiones y ocupaciones del área de la salud; el artículo 18, establece las condiciones para el ejercicio de profesiones y</p>	<p>En el apartado de instituciones deberán constar la razón social, número de identificación tributaria, estado actual de los permisos de funcionamiento y el tipo de procedimientos que podrán realizarse en la respectiva institución.</p> <p>En el apartado de profesionales habilitados deberán constar nombres y apellidos, documento de identidad, profesión, especialidad o subespecialidad, número de tarjeta profesional y sanciones por ejercicio inadecuado de la profesión debidamente ejecutoriadas, impuestas en el marco del proceso disciplinario ético profesional. De igual manera, se incluirán las sentencias penales ejecutoriadas que se hayan impuesto en contra de estos profesionales de la salud en el ejercicio de sus funciones. Las sanciones disciplinarias permanecerán en el registro hasta por el término de cinco (5) años, o por un término menor de acuerdo con lo dispuesto por la autoridad disciplinaria. Por su parte, las sanciones penales permanecerán en el registro hasta por el doble del término de la pena privativa de la libertad o hasta por cinco (5) años en el caso de penas no privativas de la libertad.</p> <p>Artículo 10º. Consentimiento Informado. En los consentimientos informados para la aplicación o inyección de <u>sustancias modelantes</u>, deberá indicarse de manera expresa los</p>	<p>ocupaciones y; el artículo 23, creó el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud (ReTHUS).</p> <p>La disposición contenida en el proyecto de ley se refiere únicamente a los profesionales mientras que la información contenida en el ReTHUS comprende tanto la información de profesiones y ocupaciones, de todos los niveles de formación, así como la fecha de inicio de ejercicio, y las sanciones ético-disciplinarias y las que reporten otras autoridades como las judiciales.</p> <p>Cabe precisar que actualmente el registro de las sanciones impuestas por parte de los Tribunales Ético Disciplinarios es realizado directamente en el ReTHUS por cada corporación y los impuestos por las autoridades judiciales son registrados por el Ministerio de Salud y Protección Social cuando las mismas comunican de dichas sanciones.</p> <p>La información del personal de salud es pública y puede ser objeto de consulta bien por número de identidad o por nombres y apellidos, a través del siguiente link: https://web.sispro.gov.co/THS/Ciente/ConsultasPublicas/ConsultaPublicaDeTHXIdentificacion.aspx</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, el contenido del artículo 9 de la iniciativa debe articularse con el artículo 23 de la Ley 1164 de 2007, modificada por el artículo 100 del Decreto-ley 2106 de 2019, toda vez que es el ReTHUS el sistema de información adecuado para la consulta de la información personal, académica y de las sanciones de todo el talento humano en salud.</p> <p>Debe tenerse en cuenta la amplitud del consentimiento en los términos que se derivan de los derechos de la persona contenidos en el artículo 10º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.</p>
<p>ciudadanos después de su aplicación, los ingredientes del producto, las posibles complicaciones, efectos adversos y los riesgos que conlleva, incluyendo, la posibilidad de desarrollar alogenosis iatrogénica y el síndrome ASIA.</p> <p>Artículo 11. Evento de interés de salud pública. El Ministerio de Salud y Protección Social, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, deberá evaluar la posibilidad de incorporar las malas prácticas en procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos como un evento de interés en salud pública y su inclusión en el Sistema Nacional de Vigilancia —SIVIGILA—, o aquel que lo reemplace.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social formulará, aprobará, revisará y actualizará periódicamente, conforme a la evidencia médica y científica disponible, el protocolo de atención en salud física y mental para el tratamiento de los pacientes con alogenos iatrogénica, y otras enfermedades causadas por <u>sustancias modelantes no permitidas</u>, convocando a las sociedades científicas y agremiaciones médicas a que coadyuven en la elaboración de dicho protocolo.</p>	<p>No se debe desconocer que estipular plazos, como el de 6 meses, constituye un tipo de cláusulas que han sido catalogadas como contrarias a nuestro ordenamiento. Es más, y como se ha insistido en varias ocasiones, la facultad de reglamentación es abierta y no puede condicionarse en el tiempo, ya que es una de las funciones básicas que la Constitución Política encomienda al Presidente de la República (art. 189, numeral 11)⁷.</p>	<p>Artículo 13. Sanciones administrativas sanitarias. En razón del incumplimiento de la presente Ley se impondrán las sanciones y se aplicaran los criterios de graduación, daño grado de culpabilidad, reincidencia, naturaleza y dimensión del perjuicio causado, y proporcionalidad entre el daño y la sanción, que se encuentran establecidos en los artículos 576, 577, 578 y 580 de la Ley 9 de 1979.</p>	<p>En cuanto a las sanciones administrativas, es bien conocido que el cumplimiento de una norma está asociado a los mecanismos para persuadir su cumplimiento, además del ámbito penal y, en este sentido, se considera necesario establecer un régimen de sanciones. No obstante, el legislador tiene una serie de limitaciones que deben ser atendidas para que se establezca claramente un régimen sancionatorio que respete el debido proceso, el derecho de defensa, el juez natural, entre otras instituciones propias al garantismo procesal.</p> <p>Al respecto, no sobra indicar que la Corte Constitucional⁸ ha insistido que el régimen sancionatorio administrativo debe estar caracterizado, entre otros, por los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tipicidad, o descripción clara de la conducta sancionable. - Consecuencia por incurrir en la conducta, v. gr., la sanción. Debe, igualmente, estar claramente determinada de tal forma que no se deba acudir a analogías o adaptaciones normativas. - Proporcionalidad de la sanción, esto es, correspondencia entre la conducta sancionable y la consecuencia a que ello conduce. - Entidad competente para su imposición. <p>El artículo propuesto se remite a la Ley 9 de 1979 pero no fija, claramente la autoridad competente y obvia hacer alusión a la Ley 1437 de 2011, como marco del debido proceso sancionatorio administrativo, que además establece la proporcionalidad. En esa medida, el precepto desconoce normas superiores.</p>

⁷ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sents. C-066 de 1999, MM.PP. Fabio Morán Díaz y Alfredo Beltrán Sierra; C-805 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil; C-508 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, C-1005 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto; C-765 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

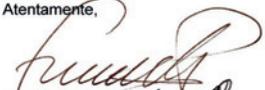
⁸ Cfr., por ejemplo, CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-379 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.



CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL DE PRONUNCIAMIENTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2021 SENADO, 026 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctores GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General – Senado de la República JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO Secretario General – Cámara de Representantes Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Pronunciamento sobre el PL 197/21 (S) – 026/20 (C) “<i>por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje</i>”.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Atendiendo a que la iniciativa de la referencia está pendiente de seguir su curso, se hace necesario emitir la posición desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 395 de 2022. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:</p> <p>1. En primer lugar, debe indicarse que esta Cartera emitió concepto institucional con Radicado N° 202011401351571, de 1 de septiembre de 2020, en el cual se concluyó:</p> <p>[...] Por las razones expuestas, desde el sector salud, se estima que en el país existe normativa de base que soporta la valoración integral en salud, toda vez que se incluye el examen del desarrollo en los momentos del curso de vida de primera infancia, infancia y adolescencia, realizando prevención, detección temprana, diagnóstico y tratamiento específico dentro del plan de beneficios en salud, al tiempo que es de obligatorio cumplimiento para todos los actores del SGSSS en el territorio nacional. De igual forma, en el marco de la política integral en salud se han desplegado instrumentos que permiten la valoración integral de niños y niñas, permitiendo la detección de sus dificultades en el aprendizaje.</p>	<p>Adicionalmente, se debe replantear si desde el Ministerio de Educación Nacional se definen mecanismos que posibiliten avanzar en la educación inclusiva considerando la diversidad de condiciones que pueden afectar el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes, de tal modo que no se restrinjan las definiciones a un solo espectro de trastornos. Sobre este particular, también resulta del mayor interés el concepto que a bien tenga expedir el sector educación por comprender su ámbito de competencias [...]</p> <p>[...] Frente a su contenido, es importante tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que podrían desconocer normas superiores [...].</p> <p>2. No obstante, el proyecto avanzó hasta su momento con un texto conciliado. Particularmente, no se tuvo en cuenta la normatividad existente, a saber, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Resolución 4886 de 2018, la Resolución 3280 de 2018, esta última modificada por la Resolución 276 de 2019.</p> <p>3. Acorde con lo anterior, en lo concerniente a algunos de los preceptos conciliados, resulta conducente expresar lo que a continuación se describe:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO</th> <th>OBSERVACIONES</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente Ley es promover la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media en las instituciones públicas y privadas del país. Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje, el Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para la implementación de la presente Ley.</td> <td>Existe, como ya se indicó, normativa desde el sector salud para realizar prevención, detección temprana de alteraciones del desarrollo y promoción del desarrollo a través de la consulta de valoración integral en salud para primera infancia, infancia y adolescencia.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 4°. Caracterización. Las entidades territoriales en coordinación con el Gobierno nacional facilitaran el diagnóstico de los casos de trastornos específicos de aprendizaje en los estudiantes de educación básica y media.</td> <td>Existe normativa de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional para la valoración integral en salud, incluida la valoración del desarrollo y la canalización a la atención resolutoria, para diagnóstico y tratamiento específico, de conformidad</td> </tr> </tbody> </table>	TEXTO	OBSERVACIONES	Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente Ley es promover la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media en las instituciones públicas y privadas del país. Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje, el Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para la implementación de la presente Ley.	Existe, como ya se indicó, normativa desde el sector salud para realizar prevención, detección temprana de alteraciones del desarrollo y promoción del desarrollo a través de la consulta de valoración integral en salud para primera infancia, infancia y adolescencia.	Artículo 4°. Caracterización. Las entidades territoriales en coordinación con el Gobierno nacional facilitaran el diagnóstico de los casos de trastornos específicos de aprendizaje en los estudiantes de educación básica y media.	Existe normativa de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional para la valoración integral en salud, incluida la valoración del desarrollo y la canalización a la atención resolutoria, para diagnóstico y tratamiento específico, de conformidad
TEXTO	OBSERVACIONES						
Artículo 1°. Objeto. El objeto de la presente Ley es promover la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media en las instituciones públicas y privadas del país. Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje, el Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para la implementación de la presente Ley.	Existe, como ya se indicó, normativa desde el sector salud para realizar prevención, detección temprana de alteraciones del desarrollo y promoción del desarrollo a través de la consulta de valoración integral en salud para primera infancia, infancia y adolescencia.						
Artículo 4°. Caracterización. Las entidades territoriales en coordinación con el Gobierno nacional facilitaran el diagnóstico de los casos de trastornos específicos de aprendizaje en los estudiantes de educación básica y media.	Existe normativa de obligatorio cumplimiento en todo el territorio nacional para la valoración integral en salud, incluida la valoración del desarrollo y la canalización a la atención resolutoria, para diagnóstico y tratamiento específico, de conformidad						

<p>Parágrafo 1. Es competencia del Ministerio de Salud y Protección Social, de las Secretarías de Salud, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), garantizar jornadas diagnósticas, incluyendo el acceso oportuno a la evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico [...].</p>	<p>con la competencia del sector salud (Resolución 3280 del 2018).</p>	<p>para garantizar un tratamiento prioritario, oportuno y adecuado a estos estudiantes, cuando se haga necesaria una intervención desde el área de la salud [...].</p>	<p>barrera para la gestión transversal que debe desplegarse con centro en los sujetos, no referenciados a una sola condición. Es de mencionar, nuevamente, que la prestación de los servicios de salud no se encuentra a cargo de este ente ministerial, es atribución de la EAPB a la cual se encuentre afiliado el estudiante, a través de los prestadores de servicios de salud.</p>
<p>Parágrafo 1. Cabe tener en cuenta que la definición de jornadas diagnósticas, evaluación interdisciplinar, diagnóstico diferencial y tratamiento clínico, así como todas las atenciones individuales derivadas de un diagnóstico de trastorno de aprendizaje, están reguladas en el marco del Plan de Beneficios en Salud, por lo que estas intervenciones son responsabilidad de las Entidades Administradoras de Planes de Beneficio (EAPB) con su red de prestación de servicios según la población afiliada, ellos son los responsables de brindar y garantizar la prestación de las atenciones individuales, de ahí que no deba trasladarse dicha obligación al Ministerio de Salud y Protección Social ni a las entidades territoriales.</p> <p>Las "Jornadas de Salud" son una tecnología del Plan de Intervenciones Colectivas, donde se pueden articular atenciones individuales en acuerdo con las EAPB; sin embargo, no debe restringirse la atención integral de los niños, niñas y adolescentes a desarrollarse en el entorno escolar, siendo que en muchos casos tales atenciones se realizan directamente en los prestadores de salud.</p>	<p>Las "Jornadas de Salud" son una tecnología del Plan de Intervenciones Colectivas, donde se pueden articular atenciones individuales en acuerdo con las EAPB; sin embargo, no debe restringirse la atención integral de los niños, niñas y adolescentes a desarrollarse en el entorno escolar, siendo que en muchos casos tales atenciones se realizan directamente en los prestadores de salud.</p>	<p>4. En definitiva se reitera que, desde el sector salud, se estima que en el país existe normativa de base que soporta la valoración integral en salud de estos niños, niñas, adolescentes y jóvenes, toda vez que se incluye el examen del desarrollo en los momentos del curso de vida de primera infancia, infancia y adolescencia, realizando prevención, detección temprana, diagnóstico y tratamiento específico dentro del plan de beneficios en salud, al tiempo que es de obligatorio cumplimiento para todos los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) en el territorio nacional. La norma resulta, por tanto, inconveniente.</p>	<p>En este orden, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social relativo a la iniciativa de la referencia.</p>
<p>Artículo 6°. Atención. [...]</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, articularán los términos y procesos de atención para los estudiantes diagnosticados con trastornos específicos de aprendizaje</p>	<p>Las definiciones relacionadas con la atención en salud no son reguladas de manera exclusiva para dichos trastornos, sino bajo una lógica integral contemplada en la Política de Atención Integral en Salud. Se considera que este precepto genera procedimientos administrativos e intersectoriales que pueden derivar en una</p>	<p>Atentamente,</p>  <p>FERNANDO RUIZ GÓMEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>	

CONTENIDO

Gaceta número 773 - Miércoles, 22 de junio de 2022

**SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS**

Págs.

Ponencia para primer debate, modificaciones propuestas, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley 260 de 2021 Senado, 435 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1617 de 2013 y se dictan-. otras disposiciones.	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social de pronunciamiento sobre el Proyecto de ley número 451 de 2022 Cámara, 152 de 2020 Senado, por el cual se crea el Programa “Estado Contigo” para mujeres cabeza de familia, se fortalece el sistema de información para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.....	9
Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 358 de 2022 Senado, 155 de 2021 Cámara acumulado Proyecto de ley 298 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el tipo penal de lesiones personales por uso de sustancias modelantes invasivas e inyectables no permitidas (biopolímeros), se regula el uso, comercialización y aplicación de algunas sustancias modelantes, se establecen medidas a favor de las personas víctimas de procedimientos médicos y quirúrgicos con fines estéticos que involucren la aplicación no permitida de dichas sustancias y promueven estrategias preventivas en la materia.	12
Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social de pronunciamiento al Proyecto de ley número 197 de 2021 Senado, 026 de 2020 Cámara , por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje.....	16