



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 257

Bogotá, D. C., viernes, 15 de marzo de 2024

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 399 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establecen mecanismos para el salvamento capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.



Bogotá D.C, marzo de 2024

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General Cámara de Representantes
Ciudad.

Ref.: Radicación Proyecto de Ley "Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA".

Apreciado Secretario:

Atendiendo a lo estipulado en el artículo 208 constitucional y en los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992, el Gobierno Nacional a través del Ministro de Comercio, Industria y Turismo, presenta a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio del cual se establecen mecanismos para el salvamento, capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA".

Agradecemos por su conducto y de su equipo de trabajo que se pueda surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992.

Cordialmente;

GERMÁN JIMENA MENDOZA

Proyecto de Ley No. _____ 2024

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE - SAMA LTDA"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el Departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación.

ARTÍCULO 2. Mecanismos de alivio financiero y salvamento. Sométase a las Salinas Marítimas de Manaure -SAMA LTDA al régimen de insolvencia previsto de la Ley 1116 de 2006 y sus modificaciones vigentes.

ARTÍCULO 3. Fortalecimiento patrimonial de las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. Autorícese a la Nación para capitalizar, en efectivo, especie o mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial, a cambio de cuotas sociales, a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., cuyo objeto principal es la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas del municipio de Manaure, La Guajira, hasta por un monto equivalente a sesenta y un mil millones de pesos Mcte. (\$61.000.000.000).

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos a los que hace referencia este artículo, y a través del mecanismo de distribución, los trasladará a la sección presupuestal del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para llevar a cabo la respectiva capitalización.

PARÁGRAFO 2. El costo fiscal adicional que se genere para la capitalización a la que se refiere el presente artículo, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la respectiva vigencia que se realicen las operaciones presupuestales, sujeto a la debida sustentación técnica y financiera y a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PARÁGRAFO 3. Las capitalizaciones de que trata el presente artículo, no podrán destinarse a cubrir déficit operativo permanente, y por tanto, deberán estar destinadas a la inversión en capital de trabajo, la sofisticación de los procesos industriales, la reconversión tecnológica y, en general, al fortalecimiento de los medios de producción.

ARTÍCULO 4. Participación y cuotas sociales en favor de la Nación. Los aportes que realice el Gobierno nacional, a través de cualquiera de sus entidades, bien sean estos en aportes en especie o aportes líquidos, deberá garantizar que en la división de las cuotas sociales, la Nación cuente con al menos un 50,1% de dichas cuotas dentro de la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., las cuales serán representadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, quien ostentará la titularidad de las mismas, y por ende la representación en los órganos de gobierno corporativo de la sociedad.

PARÁGRAFO. La sociedad Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA. conservará su naturaleza como sociedad de economía mixta, así como el régimen dado a sus actos en el acto de creación, sin importar el porcentaje de participación accionaria pública en el capital social.

ARTÍCULO 5. Requisitos para formalizar la capitalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá adelantar un diagnóstico financiero, técnico y legal de la sociedad que permita validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, incluyendo la sostenibilidad financiera de la misma. Este diagnóstico podrá realizarse con el apoyo de instituciones idóneas, públicas o privadas, contratadas para el efecto según las normas de derecho privado. En el marco del diagnóstico, y con el fin de determinar la relación de intercambio producto de la capitalización, se deberá realizar la respectiva valoración de las cuotas sociales y aportes del Gobierno nacional con base en métodos y estudios técnicos de valoración generalmente aceptados.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá gestionar y obtener del máximo órgano social de las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., la aprobación de las modificaciones estatutarias requeridas para la capitalización y la distribución y asignación de las cuotas sociales que correspondan a la Nación, de conformidad con el Código de Comercio y las normas vigentes que regulan la materia. De igual manera, realizará los ajustes de gobierno corporativo que considere necesarios para garantizar la efectiva participación del Gobierno nacional en los órganos de decisión. La junta directiva de la sociedad cual podrá estar compuesta por un número impar de miembros principales sin suplentes.

Para efectos de la aprobación del máximo órgano social de la sociedad de economía mixta, el Gobierno Nacional adelantará el proceso de concertación y coordinación que le permita a aquel disponer de toda la información relativa a la modificación de cuotas sociales.

PARÁGRAFO 2. Previo a la capitalización se deberá contar con la disponibilidad presupuestal y la recomendación de la Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP).

ARTÍCULO 6. Entrega de activos por parte de la Sociedad de Activos Especiales. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y con el fin de contribuir a la reactivación de la operación de las salinas marítimas de Manaure, la Sociedad de Activos Especiales, a nombre de la Nación, entregará a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., la maquinaria, equipos y vehículos que posea y que resulten pertinentes para desarrollar el objeto social de la sociedad.

PARÁGRAFO 1. La totalidad de los activos que puedan ser entregados por la SAE, constarán en un inventario en el cual se especifique el valor unitario de cada bien, con el objetivo de poder expresar su valor, como aporte dentro de la capitalización que se adelante.

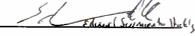
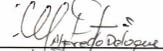
PARÁGRAFO 2. El aporte al que se refiere este artículo no generará ingreso gravado ni será considerado enajenación para efectos fiscales.

ARTÍCULO 7. No causación de tributos para reformas estatutarias, capitalizaciones o aportes. Las reformas estatutarias que se realicen a las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA., como consecuencia de las operaciones a las que se refiere la presente ley, no causarán impuestos, tasas o contribuciones del orden nacional, departamental y municipal.

ARTÍCULO 8. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación


GERMAN UMAÑA MENDOZA
Ministro de Comercio, Industria y Turismo.

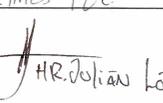


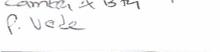
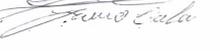
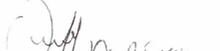
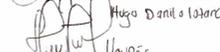
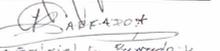
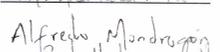
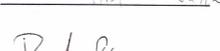
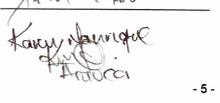






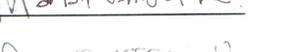




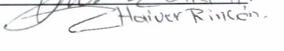









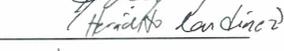


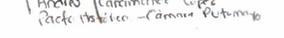


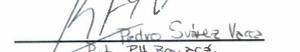



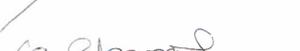
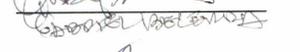


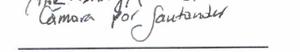
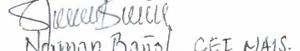


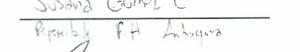


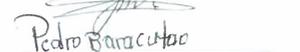




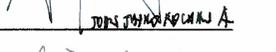







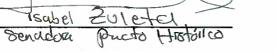
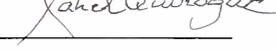
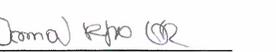


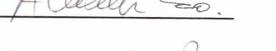
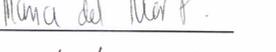


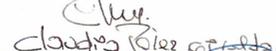


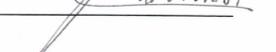


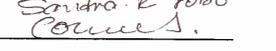







COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

Gobierno del Cambio

Inulbatac
Inulbatac
Inulbatac Cotes
Comunes

Esmeralda Hernández
Esmeralda Hernández

Gustavo Parra
Gustavo Parra

Juan Felipe Lozano
Juan Felipe Lozano

Laura Fortidg
Laura Fortidg

Imy Copan
Imy Copan

Imy Copan
Imy Copan

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

Gobierno del Cambio

Yanis Almoned
Yanis Almoned
Representante Atlántico

James Mosquera Turiso
James Mosquera Turiso
Corteap Chocó

Walter Castellanos
Walter Castellanos
Rep. X Bogotá
Frente

Alirio Uribe Muñoz
Alirio Uribe Muñoz

Gerardo Pardo
Gerardo Pardo

Samir Am Jim
Samir Am Jim
Santander

Dolores Torres
Dolores Torres
Rep. de la C. del

Rudolf
Rudolf
Representante

Benigno González
Benigno González

Bernardo
Bernardo

Diego Armando
Diego Armando

ERICK VEJASCO
ERICK VEJASCO

COLOMBIA POTENCIA DE LA VIDA

Gobierno del Cambio

Mauricio Parra
Mauricio Parra

Milene Giacoma Diaz
Milene Giacoma Diaz

Wladimir
Wladimir

Kevin Becerra
Kevin Becerra

Alfonso
Alfonso

Olga Beatriz
Olga Beatriz

Ingrid Acosta
Ingrid Acosta
Rep. Magdalena
Frente Ciudadanía

Orlando
Orlando

Julio Alberto Elias V
Julio Alberto Elias V

Andrés
Andrés

Arroy
Arroy

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. _____ 2024

"POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA EL SALVAMENTO, CAPITALIZACIÓN Y REACTIVACIÓN EMPRESARIAL DE LAS SALINAS MARÍTIMAS DE MANAURE - SAMA LTDA"

CONTENIDO

1. ¿QUÉ SON LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA?
2. LA CREACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY
3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY
 - 3.1. Estado actual de la sociedad
 - 3.2. Objetivos perseguidos con las medidas
 - 3.2.1. Salvamento, capitalización y reactivación
 - 3.3. Resultados esperados
4. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA
5. ANEXOS.

1. ¿QUÉ SON LAS SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA?

La Constitución Política se refiere expresamente a las sociedades de economía mixta en los artículos 150, numeral 7; 300, y 313; pero no define su naturaleza jurídica ni el régimen aplicable.

Al establecer los organismos que forman parte de la estructura de la Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, el artículo 150, numeral 7, prevé la posibilidad de crear sociedades de economía mixta.

Es así como atribuye a la ley la función de crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, las que forman parte de la Rama Ejecutiva.

Sobre este asunto, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-736 de 2007 señaló: "3.2.2 La pertenencia de las sociedades de economía mixta a la Rama Ejecutiva del Poder Público. En primer lugar, la Corte repara en que las sociedades de economía mixta son mencionadas en la Constitución a propósito de las atribuciones (del Congreso, asambleas o concejos) de "determinar la estructura de la administración". Ciertamente, los artículos 150 numeral 7, 300 numeral 7 y 313 numeral 6 tienen como elemento común el conceder facultades a esos órganos colegiados para ese concreto propósito. De donde se deduce que la Constitución incluye a las sociedades de economía mixta dentro de la "estructura de la administración". Por su parte, el artículo 115 de la Constitución, que pertenece al Capítulo I del Título V, relativo a la estructura del Estado, al señalar los órganos que conforman la Rama Ejecutiva del poder público, no

<p>menciona a las sociedades de economía mixta. Esta circunstancia, sin embargo, no significa que este tipo de entidades se encuentren por fuera de este concepto. Es decir, de la lectura del artículo 115 no es posible concluir que las sociedades de economía mixta no formen parte de la Rama Ejecutiva, y que sólo conformen "la estructura de la administración", según lo dispuesto por los artículos 150 numeral 7, 300 numeral 7 y 313 numeral 6, que se acaban de mencionar. [...] Adicionalmente, siguiendo un criterio de interpretación exegético, la Corte observa que la redacción del último inciso del artículo 115 Superior no corresponde a la de una enumeración taxativa. Pues, como puede observarse, dicha norma simplemente afirma que "forman parte de la Rama Ejecutiva" los organismos que allí se mencionan, pero no señala que "la Rama Ejecutiva está formada" por ellos. De esta manera, la construcción gramatical utilizada (cuyo sujeto gramatical son los organismos mencionados y no la Rama Ejecutiva) permite entender que otros organismos también pueden formar parte de dicha estructura. Así pues, la enumeración contenida en el artículo 115 no es taxativa, de donde se deduce que otros órganos distintos de los allí mencionados pueden conformar la Rama Ejecutiva. Sin embargo, para establecer si las sociedades de economía mixta forman parte de esta Rama, es necesario aclarar que este concepto (Rama Ejecutiva) involucra el de administración centralizada y descentralizada, según pasa a explicarse: [...] Así las cosas, la noción de Rama Ejecutiva nacional corresponde a la de Administración Pública Central, y excluye a las otras ramas del poder y a los órganos constitucionalmente autónomos. Siendo así las cosas, no habría inconveniente constitucional para considerar que las sociedades de economía mixta, como todas las demás entidades descentralizadas por servicios, según lo ha explicado tradicionalmente la doctrina clásica, se "vinculan" a la Rama Ejecutiva del poder público, es decir a la Administración Central."</p> <p>El Legislador, en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, define a las sociedades de economía mixta como «organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley».</p> <p>En concordancia, el artículo 461 del Código de Comercio estipula que: "Son de economía mixta las sociedades que se constituyen con aportes estatales y de capital privado. Las sociedades de economía mixta se sujetan a las reglas del derecho privado y a la jurisdicción ordinaria, salvo disposición legal en contrario."</p> <p>El Consejo de Estado ha explicado que la naturaleza mixta proviene de la composición de capital -estatal y particular-, de manera que no pueda afirmarse que sea de propiedad privada o pública, pues en ella concurren uno y otro sector para el desarrollo de unas determinadas actividades industriales o comerciales, independientemente del monto de los aportes estatales o de la proporción de estos en el capital de la sociedad.</p> <p>Sobre el particular, el Consejo de Estado señaló que es de suma importancia la decisión mediante la cual la Corte Constitucional declaró inexecutable el inciso 2° del artículo 97 de la Ley 489, por cuanto tenía en cuenta la proporción de los aportes estatales para determinar la naturaleza de la sociedad, cuando, desde la perspectiva constitucional, el solo hecho de la</p>	<p>conurrencia de capital público y privado configura su naturaleza mixta, sin consideración a la proporción de uno y otro.</p> <p>En efecto, en la Sentencia C-953 de 1999, la Corte Constitucional manifestó que, para que una sociedad se califique como de economía mixta se requiere que concurren aportes a su capital provenientes del sector público y del sector privado, sin importar que el aporte oficial sea de un nivel mínimo, en desarrollo del denominado principio de «irrelevancia de proporcionalidad». Igualmente, explicó que su naturaleza jurídica surge siempre que la composición del capital sea, en parte, de propiedad de un ente estatal y, en parte, de los particulares; que es precisamente la razón que no permite afirmar que, en tal caso, la empresa respectiva sea «del Estado» o de propiedad de «particulares», sino, justamente, de los dos, aunque en proporciones diversas, lo cual la da su característica especial, denominada «mixta», por el artículo 150, numeral 7° de la Constitución.</p> <p>2. LA CREACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY</p> <p>La Constitución Política ha determinado que las entidades públicas únicamente pueden ser creadas por iniciativa y decisión del Estado, jamás por iniciativa ni decisión de los particulares. Las pertenecientes a la Rama Ejecutiva del poder público, en el orden nacional, únicamente pueden ser creadas por el Congreso de la República, bien sea por un acto directo de la ley o mediante una autorización de la misma, conforme al numeral 7 del artículo 150 C.P., que dice:</p> <p>"ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <p>(...)</p> <p>7. Determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta."</p> <p>Esta regla se ratifica para el caso de las entidades descentralizadas nacionales en el artículo 210 C.P., en cuanto prescribe que "Las entidades del orden nacional descentralizadas por servicios sólo pueden ser creadas por ley o por autorización de ésta, con fundamento en los principios que orientan la actividad administrativa."</p> <p>Por su parte la ley 489 de 1998, "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", dispone en el artículo 49:</p>
<p>"ARTÍCULO 49. "Creación de organismos y entidades administrativas. Corresponde a la ley, por iniciativa del Gobierno, la creación de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y los demás organismos y entidades administrativas nacionales.</p> <p>Las empresas industriales y comerciales del Estado podrán ser creadas por ley o con autorización de la misma.</p> <p>Las sociedades de economía mixta serán constituidas en virtud de autorización legal.</p> <p>PARÁGRAFO. Las entidades descentralizadas indirectas y las filiales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta se constituirán con arreglo a las disposiciones de la presente ley, y en todo caso previa autorización del Gobierno Nacional si se tratare de entidades de ese orden o del Gobernador o el Alcalde en tratándose de entidades del orden departamental o municipal."</p> <p>De las disposiciones transcritas se desprende que la creación de entidades públicas tiene necesariamente origen en la voluntad del Estado, y que el acto de creación de toda entidad administrativa nacional requiere del concurso coordinado de los poderes Legislativo y Ejecutivo. El Congreso tiene el poder constitucional originario y exclusivo para crear, pero no lo puede ejercer si el Gobierno no está interesado en la creación, porque los proyectos de ley de esta naturaleza están reservados a la iniciativa gubernamental (art. 154, num. 7 C.P.; ley 5 de 1992, artículo 142, num. 2). Así las cosas, cuando el Gobierno necesite crear una entidad administrativa, requerirá de ley o, al menos, de una "autorización de ésta".⁸ Obviamente, se trata de una autorización que tiene origen en el órgano Legislativo, que la expide, y que está dirigida al órgano Ejecutivo del poder público, quien la recibe. Sería enteramente contrario al orden constitucional suponer que la ley puede otorgar dicha autorización, para crear entes públicos constitutivos de la Rama Ejecutiva, a una autoridad ajena al Ejecutivo nacional o, peor, aún, a personas privadas.</p> <p>Por consiguiente, cuando la Constitución estipula que para crear una entidad descentralizada del orden nacional se requiere de una autorización legal, ha de entenderse que el destinatario de dicha autorización es el Gobierno Nacional. No podría ser de otra manera, dado que una decisión de esta índole, que altera la organización del Ejecutivo al aumentar su tamaño, y compromete en ello bienes o recursos públicos, no puede salir de la órbita de lo público, ni ocurrir sin el consentimiento ni, menos aún, sin el conocimiento de las autoridades administrativas competentes. En otros términos, la creación de una entidad pública del orden nacional es una decisión que debe ejecutarse exclusivamente por el Estado.</p> <p>El artículo 38 de la ley 489 de 1998 describe la integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional e incluye expresamente dentro del Sector Descentralizado por servicios a las sociedades de economía mixta (numeral 2 literal f). Por su parte, el artículo 97 de la misma ley define las sociedades de economía mixta en los siguientes términos:</p>	<p>"ARTÍCULO 97.- Sociedades de economía mixta.- Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley" (Resalta la Sala).</p> <p>De la naturaleza de las sociedades de economía mixta y de su regulación jurídica se desprende que la ley no puede crear directamente una sociedad de economía mixta, porque para que esta llegue a existir se requiere del concurso de particulares, de cuya voluntad para asociarse con el Estado no puede disponer el legislador, como tampoco de sus eventuales aportes patrimoniales a la sociedad. Es por ello que, para constituir una sociedad de economía mixta, de ordinario se necesitará de una autorización al ejecutivo que se origina en la Corporación Pública. A partir de dicha autorización, en este caso legal, el ejecutivo nacional y los representantes del sector privado concertados para constituir la sociedad, suscribirán la correspondiente escritura pública, que es la forma prescrita por la ley para crear una sociedad de economía mixta. Conjuntamente con la autorización, el legislador deberá arbitrar los bienes o recursos públicos que aportará el Estado a la sociedad proyectada. Lógica y mecanismos similares se aplican a la creación de sociedades de economía mixta departamentales, municipales o distritales, casos en los cuales corresponde a las asambleas y concejos expedir al ejecutivo la pertinente autorización, mediante ordenanza o acuerdo según el caso, y determinar los aportes públicos correspondientes.</p> <p>Ahora bien, dado que la decisión de crear sociedades de economía mixta tiene origen, necesariamente, en una autorización que se materializa en una ley, ordenanza o acuerdo, cabe preguntar si dichas normas pueden revestir la forma de autorizaciones generales o si, por el contrario, cada autorización debe ser específica, particular y concreta, y por tanto referida a una sociedad determinada o individualizada.</p> <p>La Corte Constitucional, al interpretar el artículo 150 numeral 7 de la Carta política, relacionado con la mencionada autorización, ante una demanda contra el artículo 14 de la ley 88 de 1993 que autorizaba aportes de la Nación a unas entidades⁹, expresó:</p> <p><i>"¿Qué clase de ley es la que autoriza la creación de una sociedad de economía mixta? Una ley en sentido formal, pues sólo es ley por su origen y su formación y no por su contenido. Este contenido no es general y abstracto, sino particular y concreto.</i></p> <p><i>Y por ser particular y concreto tiene que referirse a una sociedad determinada, individualizada. Como lo señala el artículo 80, del decreto 1050 de 1968, en tratándose de sociedades de economía mixta, "el grado de tutela y, en general, las condiciones de la participación del Estado en esta clase de sociedades se determinan en la ley que las crea o autoriza y en el respectivo contrato social".</i></p> <p><i>Tal ley, en consecuencia, debe determinar asuntos como estos: la cuantía de los recursos públicos que se aportarán a la sociedad, su objeto, su domicilio, su duración, la</i></p>

proporción del capital público y privado, lo mismo que el grado de tutela por parte de la administración, y a qué dependencia corresponde ejercerla.

(...) En el mismo sentido, se había pronunciado esta Corporación en sentencia C-196 de 1994, al expresar:

‘... el Congreso goza de plenas atribuciones constitucionales para resolver en cada caso si crea una o unas determinadas sociedades de economía mixta o asociaciones, o si autoriza su constitución, siempre que **disponga de manera concreta y específica** cuál será su objeto, el régimen al cual estará o estarán sometidas y, si se trata de recursos provenientes directamente del tesoro de la Nación, determine el monto de los recursos públicos que habrán de llevarse como aporte o participación...’ (Magistrado Ponente, doctor José Gregorio Hernández Galindo)

En síntesis: a la luz de la Constitución es inaceptable una autorización indefinida e ilimitada para crear (...) sociedades de economía mixta. En consecuencia, se declarará inexecutable el último inciso del artículo 14.

(...)

Además, obsérvese que la expresión utilizada por la norma ‘que se creen’, abre unas posibilidades ilimitadas en cuanto al número, la magnitud, la naturaleza, la composición del capital, etc. ¿Se crearán cien empresas, o un millar? ¿Cuál será el capital de cada una de ellas, y cuál la participación de la Nación en ese capital? ¿Cuántas serán empresas industriales y comerciales del Estado y cuántas sociedades de economía mixta? ¿Y cuál será el tipo de estas últimas: anónimas o de responsabilidad limitada? ¿Cuántos centenares de miles de millones o cuántos billones de pesos, podrá destinar la Nación a su participación en tales empresas? ¿Predominará en ellas el aporte privado o el público? ¿Habrán en ellas inversión extranjera, y en qué proporción frente a los aportes nacionales, y especialmente frente a los estatales? En fin, un mandato, porque nada menos es lo que contempla el artículo 150, numeral 7o, **no podrá jamás conferirse en términos tan generales**, porque a la hora de exigir responsabilidades al mandatario no habrá manera de comprobar si se ciñó a él o se extralimitó.

Por todo lo anterior, también se declarará inexecutable el inciso tercero del artículo 14. Inciso que, además, por la indeterminación de la autorización, también quebranta el artículo 350 de la Constitución.

No sobra anotar que, en el caso del inciso tercero, tampoco hay ley preexistente que decrete el gasto, pues no puede aceptarse que ésta sea precisamente la misma ley de Presupuesto.

A todo lo cual hay que agregar que el conferir la facultad para constituir empresas industriales y comerciales del Estado o sociedades de economía mixta, es asunto que no se refiere a la misma materia que el Presupuesto. Tal autorización debe ser objeto de

- Reindustrialización para la defensa y la vida: se aprovecharán las capacidades de la industria militar para el desarrollo de los sectores astillero y aeronáutico, de infraestructura y servicios tecnológicos para estas empresas.
 - Territorios y su tejido empresarial: la Política de Reindustrialización reconoce los territorios y sus necesidades. Por esa razón se apoyará la implementación de sus propuestas y las del tejido empresarial de las regiones.
- La Política de Reindustrialización plantea el fortalecimiento del sistema empresarial y comercial desde adentro, sin temor de adoptar medidas para favorecer a empresas de menor tamaño, formales e informales, de esta manera, los instrumentos que promueve están orientados a lograr que las industrias del país tengan una producción amable con el ambiente y comprometida en combatir el cambio climático. En este sentido, la Política de Reindustrialización tiene como enfoque transversal el cierre de brechas, con instrumentos que impactarán los factores de producción:
- Capital y financiamiento: Se buscará que empresas públicas y de economía mixta inviertan en nuevas tecnologías. Con la banca de desarrollo se focalizarán esfuerzos de financiamiento en proyectos de infraestructura que jalonan la transformación productiva y la internacionalización. Se establecerán esquemas de financiamiento para el emprendimiento en etapa temprana, incluyendo las etapas de pre-semilla, semilla, lanzamiento y escalamiento. Se desarrollará un programa de inclusión financiera para la economía popular que tendrá, entre otros, el otorgamiento de nanocréditos sin necesidad de presentar garantías tradicionales
 - Capacidades humanas: Se crearán o ajustarán programas de formación para que correspondan con las demandas de formación para el empleo. Se escalarán esfuerzos en formación dual. Se incrementarán los esfuerzos del SENA en materia de bilingüismo para el trabajo, así como de instituciones de educación superior.
 - Tecnología: Se realizarán alianzas para la transferencia de tecnología, donde serán prioritarios los encadenamientos productivos hacia dentro, el desarrollo de proveedores, los esfuerzos de eslabonamiento de nuestras empresas en cadenas globales de valor. Se desarrollarán centros de infraestructura compartida y de servicios empresariales, denominados Centros de Reindustrialización-Zascas, que brindarán a las unidades productivas de la economía popular estrategias a la medida de sus objetivos. Se buscará fortalecer programas como el extensionismo agropecuario bajo el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria, Fábricas de Productividad, Fábricas de Internacionalización, el programa de apoyo a la economía popular.
 - Infraestructura funcional y conectividad: Se diseñarán estrategias para incrementar la participación de las empresas y unidades productivas regionales de todos los segmentos en los proyectos de infraestructura funcional, de conectividad y socioeconómica. Se articularán esfuerzos institucionales para la construcción de corredores que materialicen la integración

una ley, y no un artículo más o menos oculto en una ley cuya finalidad es diferente. Por este aspecto, el inciso tercero quebranta el artículo 158 de la Constitución. En casos como éste, **debe primeramente existir la ley que autorice la constitución de la sociedad; después, habiendo ley preexistente, se hará en el Presupuesto la apropiación correspondiente.** Es lo que ordena el inciso segundo del artículo 346, al decir que en la Ley de Apropriaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un gasto decretado conforme a la ley anterior”.

De esta manera, a tono con el artículo 49 de la Ley 489 de 1998 que prescribe que las sociedades de economía mixta serán constituidas y por tanto modificados sus actos de creación con arreglo a precisa autorización legal, deja claro que para que la Nación pueda hacerse socio y capitalizar una sociedad de economía mixta, requiere expresa autorización legal. Respecto de la capitalización, también es preciso anotar que, si bien en el artículo 8 de la Ley 185 de 1995 y el artículo 96 de la Ley 2294 de 2023 se establece el régimen legal para capitalizar entidades descentralizadas del orden nacional, no existe normativa que defina cómo puede hacerse respecto de aquellas en las cuales no tiene participación, por ejemplo, por ser entidades descentralizadas del orden territorial.

La realidad es que, en la rama ejecutiva del orden territorial, existen diversas sociedades de economía mixta, tales como SAMA LTDA., por su importancia estratégica, participación en determinados sectores de la producción y eventual estado de desfinanciación, merecen la atención por parte de la Nación, de tal suerte que por vía de la capitalización se potencie su aporte a la economía, se maximice la creación de valor público, representado en empleo, desarrollo regional y cierre de brechas, lo anterior en el marco de la política de reindustrialización impulsada por el Gobierno Nacional.

Precisamente, la Política de Reindustrialización establece unas apuestas estratégicas específicas para impulsar el desarrollo del país, apuntándole a sectores que por años fueron desaprovechados a pesar del potencial de Colombia. Estos son:

- Transición energética: se apoyará la descarbonización y la reducción de la dependencia económica del petróleo y el carbón, creando nuevas fuentes de producción de bienes y servicios que reconfigurarán la matriz productiva, integrando las energías alternativas.
- Agroindustrialización y soberanía alimentaria: se impulsará la producción del agro, mejorando las minicadenas rurales donde la agricultura digital y la restauración ecológica serán apuestas para la dotación industrial de un campo moderno, incluyente en lo social y pleno en el uso de tecnología.
- Reindustrialización en el sector salud: Colombia generará capacidad de producción local de insumos activos, medicamentos, vacunas, dispositivos y partes para dispositivos médicos.

- física, de transporte multimodal y económica en las regiones fronterizas. Se incrementará el uso de los instrumentos de fomento a la producción para la internacionalización de empresas en crecimiento como el Plan Vallejo. Se fortalecerá el sistema de zonas francas para la exportación
- Además, habrá medidas de intervención generales en la Política Económica como:
- Compras públicas para la reindustrialización: se establecerá un programa de compras públicas innovadoras y se hará un esfuerzo especial para involucrar a las micro y pequeñas empresas, y a la economía popular.
 - Inversiones de empresas públicas y empresas mixtas: se plantearán esquemas para que estas empresas inviertan en tecnologías de punta.
 - Agenda regulatoria: se realizará una evaluación para eliminar las barreras regulatorias y de entrada que afectan la libre competencia de las actividades estratégicas identificadas bajo esta política. Asimismo, se ajustarán marcos regulatorios para vincular a pequeñas y medianas empresas y sectores de la economía popular al programa de compras estatales.
 - Fortalecimiento de la infraestructura y el extensionismo para la calidad: se desarrollarán agendas e instrumentos que apunten al fortalecimiento de la infraestructura de la calidad como regulación técnica, normalización técnica, evaluación de la conformidad, metrología y acreditación.
 - Política de comercio e internacionalización inclusiva y sostenible: se trabajará por recuperar los equilibrios en las relaciones comerciales del país y cerrar brechas tecnológicas. Para ello, se implementará una política de comercio exterior e internacionalización inclusiva y sostenible.
 - Inversión extranjera directa sostenible y con transferencia tecnológica: se desarrollará una estrategia de atracción de inversiones, así como una nueva visión sobre los acuerdos internacionales de inversión, cuyo detalle se encuentra en la política de comercio e internacionalización inclusiva y sostenible.
- 3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**
- El proyecto de ley contiene 8 artículos que desarrollan todos los aspectos relacionados con el salvamento, la reactivación empresarial y la capitalización de las Salinas Marítimas de Manauare.
- El primer artículo que corresponde al objeto del proyecto normativo, y plantea como alcance y problemática a resolver la necesidad de ofrecer un abanico de mecanismos para la recuperación y conservación de una sociedad de economía mixta del orden territorial como SAMA, fomentando su desarrollo como unidad de explotación económica, agentes en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo, que

permita contribuir al desarrollo económico y social del Departamento de La Guajira y la protección del patrimonio público.

- El artículo 2 le permite a SAMA LTDA, acceder al régimen concursal de la Ley 1116 de 2006 y sus modificaciones, con el objetivo de preservar la empresa y el empleo con la normalización de sus pasivos, a través de un acuerdo con sus acreedores consistente en quitas y esperas para focalizar su actividad en la reindustrialización y reactivación de las salinas de Manaure.
- El artículo 3 desarrolla el fortalecimiento patrimonial de las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA, con la habilitación general para que el Gobierno Nacional pueda capitalizar la empresa, teniendo en cuenta que su naturaleza corresponde a la de una SEM del orden territorial, lo cual constituye una innovación, porque hasta ahora solo se contaba con un régimen que permitía este tipo de actuaciones entre los niveles central y descentralizado pero del mismo orden territorial. Así mismo, el artículo presenta las modalidades en que dicha capitalización podría lograrse, en el entendido en que se pueden generar, tanto aportes en dinero o en especie.
- Los siguientes artículos desarrollan los requisitos para que pueda proceder la capitalización, y para esto trae consigo ciertas cargas que deben desarrollar el Gobierno Nacional para formalizar la pretendida capitalización. El primer requisito consiste en un diagnóstico financiero, legal, contable y empresarial, para validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, el cual deberá abordar el alcance legal en temas societarios, contractuales, cambiarios, regulatorios, concesionarios, compliance, endeudamiento, asuntos ambientales, protección de datos, derecho de la competencia, inmobiliarios, laborales y tributarios, entre otros, e identificar riesgos y eventuales contingencias (litigios) que pudieran dificultar la sostenibilidad de la empresa. El diagnóstico también deberá desarrollar un análisis de los estados financieros y de resultados de la respectiva entidad, y el plan de negocios que desarrolle las actividades y adquisiciones necesarias para el fortalecimiento empresarial, que incluya la proyección de utilidades y el tiempo en que se estima el retorno de la inversión.

Con este diagnóstico se espera que las decisiones sean informadas, al abordar todos los riesgos que pudieran presentarse y que incluya un modelo de negocio que garantice el retorno del recurso público que se emplee para la recuperación de la respectiva entidad.

La necesidad de promover nuevos mecanismos para recuperar a las Salinas Marítimas de Manaure SAMA LTDA, observa los siguientes antecedentes:

1. Con la expedición de la Ley 773 de 2002, se autorizó al Gobierno Nacional para crear una sociedad de economía mixta, en calidad de concesionaria, vinculada al Ministerio de Desarrollo -actual Ministerio de Comercio Industria y Turismo- cuyo objeto principal sería la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de sales que se producen en las salinas marítimas de Manaure, Guajira.

reconducir el ejercicio de aquella y se definan aspectos económicos, sociales, laborales, ambientales, entre otros, que se derivan de su muy particular situación.

3.1. Estado actual de la Sociedad

Con sujeción a información provista por la Superintendencia de Sociedades, la situación actual de la sociedad Salinas de Manaure Ltda -SAMA- es la de una empresa en situación de insolvencia, por cesación de pagos, que tuvo un acuerdo de reestructuración de Ley 550 de 1999, el cual terminó el cuatro (4) de febrero de 2021 por incumplimiento de sus obligaciones post y la imposibilidad de presentar fórmulas de arreglo a sus acreedores.

Adicionalmente, por la terminación del referido acuerdo, la sociedad se encuentra incurso en causal de liquidación obligatoria o el procedimiento especial de intervención o liquidación que corresponda, conforme a lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 36 de la Ley 550 de 1999. Sin perjuicio de que una eventual liquidación de ella afectaría gravemente el reconocimiento y garantía de los derechos ancestrales de las comunidades que habitan y devengan su sustento de las salinas marítimas de Manaure, en La Guajira, se pone de presente que, la Superintendencia de Sociedades, según sus pronunciamientos en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, no es la autoridad competente para adelantar dicho proceso, puesto que SAMA está excluida del régimen de insolvencia, según lo dispuesto en el numeral 6° del artículo 3° de la Ley 1116 y lo sostenido por dicha entidad mediante autos 400-004523 del 22 de abril de 2021 y 400-007194 del 11 de junio de 2021. Igualmente, se evidencia una falta de competencia del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para adelantar y conocer de un proceso de dicha naturaleza puesto que actualmente el único socio que constituye sujeto de derecho público es el municipio de Manaure.

Durante los últimos dos (2) años la Sociedad presenta pérdidas recurrentes, según la información financiera comparativa con corte a treinta y uno (31) de diciembre de 2022 depositada en la Superintendencia de Sociedades así:

Cifra en Miles de \$

ACTIVO	31-Dic 2022	31-Dic 2021
Efectivo y equivalentes de efectivo	102.906	65.646
Cuentas comerciales por cobrar y otras cuentas por cobrar corrientes	3.205.553	3.611.598
Inventarios corrientes	3.808.166	4.419.451
Activos por impuestos corrientes, corriente	344.189	336.167
TOTAL ACTIVO CORRIENTE	7.694.546	8.432.862
PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO	46.324.478	46.228.248

2. Se constituyó la sociedad mediante Escritura Pública No. 135 de 2004. La Nación transfirió la totalidad de su participación a las comunidades. Se estableció la creación de un Comité Transitorio Interinstitucional por diez (10) años que permitiría ejercer control administrativo a la Nación sobre el cometido de aquella. El período de este Comité culminó en el año 2014.
3. La sociedad suscribió contrato de concesión minera para efectos de la explotación del recurso natural. Tiene deudas considerables por la falta de pago de regalías, impuestos y concesión portuaria.
4. En el año 2006, la Nación pretendió recuperar su participación en la sociedad, pues estimó que no cumplía el cometido para el que había sido constituida, no obstante que decisión de Tribunal de Arbitramento la privó de retomar el control de la empresa.
5. Por la situación administrativa y financiera de la empresa, la Superintendencia de Sociedades, en el marco de lo dispuesto en la Ley 550 de 1999 adelantó Acuerdo de Reestructuración que culminó en el mes de abril de 2021 con decisión de la Superintendencia Delegada para Procedimientos de Insolvencia en la que pone de presente la procedencia de su inmediata liquidación.
6. Recomendación del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y de la Superintendencia de Sociedades respecto de que la sociedad se acoja al procedimiento de recuperación empresarial que debería ser conducido por la Cámara de Comercio de la Guajira.

Como se ha expuesto en este documento, desde su creación, la sociedad ha presentado problemas operativos, administrativos y claramente financieros. La ejecución del contrato de concesión para la explotación del recurso natural ha sido deficiente, no se contrató al operador adecuado y esto deriva en obligaciones pendientes de cancelar por más de veintidós mil millones de pesos (\$22.000.000.000).

De manera pues que, a pesar de la constitución de la sociedad y de la celebración de contrato de concesión, la ejecución y desarrollo de la sociedad ha sido deficiente, al punto de que tiene considerables pasivos y no ha cumplido con el cometido de aportar al desarrollo de las comunidades de la región y propender por su preservación.

Las medidas de carácter legal, reglamentario y administrativo que se han adoptado a la fecha han resultado insuficientes para preservar la empresa y su cometido de servir como medio de subsistencia de las comunidades de la región.

Procede anotar que la Corte Constitucional destacó que sin el mecanismo de la sociedad la comunidad Wayuu tendría serias dificultades para acceder a la explotación de los recursos mineros. Y que, si bien ella sería concesionaria de las salinas, su explotación se haría dentro del marco de un contrato de concesión minera que celebraría el Ministerio de Minas con aquella. Adicionalmente, aclaró que sus utilidades no serían de libre disposición por los socios, sino que deberían ser invertidas en las necesidades de la comunidad, no solo de las que firmaran el contrato social, sino de todas aquellas del área de influencia de las Salinas.

El propósito del Gobierno Nacional por tanto para preservar la empresa como imperativo de garantizar los derechos fundamentales de las comunidades indígenas asentadas en el Departamento de la Guajira, se requiere del concurso de distintas entidades que contribuyan a

ACTIVO	31-Dic 2022	31-Dic 2021
TOTAL ACTIVOS NO	46.324.478	46.228.248
CORRIENTES		
TOTAL ACTIVO	54.019.024	54.661.110
PASIVO		
Provisiones corrientes por beneficios a los empleados	1.095.458	705.806
Cuentas por pagar comerciales y otras cuentas por pagar corrientes	1.647.307	5.465.465
Pasivos por impuestos corrientes, corriente	40.916	163.171
Otros pasivos	3.944.677	180.000
TOTAL PASIVO CORRIENTE	6.728.358	6.514.442
Otros pasivos	21.263.882	20.762.421
TOTAL PASIVO NO	21.263.882	20.762.421
CORRIENTE		
TOTAL PASIVO	27.992.240	27.276.863
PATRIMONIO		
CAPITAL SUSCRITO Y PAGADO	60.720.000	60.720.000
Ganancias o pérdidas del ejercicio	(1.357.462)	(1.828.539)
Ganancias Acumuladas	(33.335.761)	(31.507.214)
TOTAL PATRIMONIO	26.026.784	27.384.246
ESTADO DE RESULTADOS		
Ingresos de Actividades Ordinarias	9.065.842	8.510.179
Costo de ventas	8.328.493	4.902.450
GANANCIA BRUTA	737.349	3.607.729
(-) Gastos Operacionales Admón.	1.464.719	1.127.734
(-) Gastos Operacionales Ventas.	0	0
GANANCIA (PÉRDIDA) POR ACTIVIDADES DE OPERACIÓN	(709.739)	2.479.995
(+) Ingresos No operacionales	0	0
(-) Costos financieros	369.890	4.308.534
Ganancia (pérdida) antes de imptos.	(1.079.629)	(1.828.539)

ACTIVO	31-Dic 2022	31-Dic 2021
(-) Impto Renta y Complementario	0	0
UTILIDAD O PERDIDA NETA	(1.357.463)	(1.828.539)

Con relación a lo anterior procede anotar que la sociedad se encuentra sujeta a vigilancia de la Superintendencia de Sociedades conforme al artículo 84 de la Ley 222 de 1995, quien supervisa a la compañía en temas societarios y contables -supervisión subjetiva-, y producto del análisis de su información financiera advierte que, al 31 de diciembre de 2022, la Sociedad operacionalmente presentó una pérdida de \$709.739.000 agudizándose dicho resultado al considerar los costos financieros en que incurrió durante el periodo y que la llevaron a obtener una pérdida antes de impuestos de \$ 1.079.628.540, lo que significa que, la Sociedad no genera recursos suficientes para cubrir los costos y gastos de su operación, como tampoco para atender sus obligaciones no operacionales.

Adicionalmente, presenta los siguientes indicadores financieros:

Liquidez	Diciembre 31 de 2021	Diciembre 31 de 2022
Activo corriente	7.694.536	8.432.862
----- =	----- =	1.14
--- = 1.29		
Pasivo corriente	6.728.358	6.514.442

Este indicador señala que por cada peso que debe la Sociedad en el corto plazo dispone 1.14 para cancelar sus pasivos a corto plazo.

Prueba Ácida	Diciembre 31 de 2021	Diciembre 31 de 2022
Activo corriente - Inventarios	7.694.536 - 3.808.156	8.432.862
- 4.419.451	----- =	----- =
----- = 0.62		0.57
Pasivo corriente	6.728.358	6.514.442

Este indicador señala a su turno que por cada peso que debe la Sociedad, en el corto plazo, descontados los inventarios que generalmente no son de fácil disponibilidad, la Sociedad tiene 0.57 pesos para cancelar sus pasivos a corto plazo, lo que demuestra que no tendría liquidez para cancelar sus acreencias.

Solvencia

Activo total	54.019.015	54.661.110
----- =	----- =	1.92
- = 2		
Pasivo total	27.992.239	27.276.863

Por cada peso que debe la Sociedad en el largo plazo, la compañía dispone de 1.92 para cancelar sus pasivos.

Endeudamiento

Pasivo total	27.992.239	27.276.863
----- =	----- =	51.81 %
-- = 49.9%		
Activo total	54.019.015	54.661.110

Este indicador mide, a su turno, el nivel de endeudamiento de la Sociedad, el cual se encuentra en un 51.81%, pero como se señaló en la parte inicial de los indicadores, este depende de la certeza y realidad de los activos de la compañía, que actualmente son solo nominales en tanto que no se ha aplicado la depreciación contable de activos.

Cabe resaltar además, que los indicadores a treinta y uno (31) de diciembre de 2022 no tuvieron variaciones significativas con respecto a diciembre 31 de 2021, como se observa en la determinación de cada uno de ellos. Sin embargo, es perceptible una tendencia de deterioro en la condición de la sociedad con incremento progresivo de sus dificultades financieras.

En cuanto al estado de resultados:

Margen bruto

Utilidad Bruta	754.979	3.607.729
----- =	----- =	8.32%
- = 42.36%		
Ingresos	de	Act.
Ord.	9.065.841	8.510.179

Así, para el treinta y uno (31) de diciembre de 2021, el margen bruto representaba el 42.36% de las ventas, mientras que para la misma fecha de 2022 disminuyó significativamente en más de treinta (30) puntos porcentuales, como consecuencia del incremento de los costos de ventas.

Margen Operacional

Utilidad Operacional	(709.939)	2.479.995
----- =	----- =	- 7.83%
Ingresos de Act. Ord.	9.065.841	8.510.179
		----- = 29.14%

Hallado un margen operacional negativo para 2022, se observa que el efecto del incremento en los costos para el último año impidió que la sociedad sea capaz de cubrir su operación con el producto de sus ventas.

Margen Neto

Utilidad Neta	(1.357.462)	(1.828.539)
----- =	----- =	-14.97%
- = -21.86%		
Ingresos de Act. Ord.	9.065.841	8.510.179

Los resultados negativos al final del ejercicio generan la aparición de indicadores también negativos para el margen neto de la sociedad, lo que implica que el negocio no es capaz de generar ninguna retribución económica a sus accionistas y que, por el contrario, por cada peso vendido durante 2022, la sociedad tuvo que incurrir en un gasto adicional de 14.97 centavos.

Los anteriores datos evidencian la crisis que presenta la Compañía y la necesidad de su recuperación. Se ponen a disposición estados financieros y sus notas, dictámenes e informes de gestión depositados por la sociedad ante la Superintendencia de Sociedades.

3.2. Objetivos perseguidos con las medidas:

- Capitalizar la sociedad Salinas de Manaure Ltda. en sesenta y un mil millones de pesos (\$61.000.000.000) y recuperar el control societario, con el propósito de explotar el recurso natural de la sal con fines de exportación.
- Mejorar la calidad de vida de las comunidades circundantes al área de influencia de las salinas marítimas de Manaure y hacerle frente a los problemas estructurales que aquejan al Departamento de la Guajira, para lo cual el Gobierno Nacional destinará las utilidades que obtenga del ejercicio de la empresa para el financiamiento de proyectos relacionados con el fortalecimiento del tejido empresarial del Departamento.
- Para agilizar las reformas societarias que se derivan de la capitalización proyectada, se exime del pago de cualquier tipo de impuestos, tasas o contribuciones del orden nacional que aquellas puedan comportar.
- A partir de la participación de la Nación en la sociedad, se podrá incidir en la adecuada dirección y por medio de la capitalización suministrar los mecanismos para recuperar el capital de trabajo y medios de producción. Así mismo, coordinar con las distintas carteras

acerca de alternativas para el adecuado funcionamiento de la sociedad y el desarrollo del negocio de explotación de la sal, entre ellas, pero sin limitarse, con el Ministerio de Minas y Energía respecto de la operación del contrato de concesión minera; con el de Ambiente y Desarrollo Sostenible en torno a la existencia pasivos ambientales y a la adecuación a elementales parámetros de sostenibilidad; con el de Hacienda y Crédito Público respecto del establecimiento de pasivos pensionales, reorganización y redefinición de la deuda; con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para efectos de capacitación e inducción en temas de desarrollo empresarial, productividad e incentivo de mano de obra local; con el de Trabajo sobre programas para la generación de empleos y con el de Interior respecto de la coordinación y concertación con las comunidades indígenas, para su fortalecimiento integral, en el marco del respeto de su cosmovisión.

- Fomentar desde la empresa, la generación de empleo de habitantes de la región que contribuya a su subsistencia.
- Procurar que la empresa pueda exportar el recurso natural en el marco de la reformulación de las políticas en materia de reindustrialización e internacionalización.

La adopción de estas medidas es un hito para las comunidades de la región que reclamaban al el Gobierno Nacional acciones que permitieran salvaguardar la operación de la empresa que constituye su patrimonio y contribuye a su preservación de sus derechos ancestrales. Conviene anotar justamente que la Corte Constitucional ha demandado del Gobierno Nacional, la asunción de compromisos tendientes a garantizar la extracción del recurso natural como medio para la protección de los derechos al trabajo, a la igualdad, a la salud, a la educación, al suministro de agua potable y al desarrollo social y cultural de aquellas, bajo el entendido de que "(...) la comunidad Wayúu ha tenido una estrecha y centenaria vinculación con la actividad de la explotación de sal en Manaure, tanto que si bien no es posible reducir a dicha actividad toda la fuente de sus ingresos, se considera de todas maneras como la contribución más importante y significativa en que se apoya su supervivencia socioeconómica."

Si bien la sentencia referenciada fue expedida tiempo considerablemente anterior a la expedición de la Ley 773 de 2002 que autorizó la creación de la sociedad -2002- y de su acto de constitución -2004-, en su momento, advirtió que se trataba de mecanismo para solucionar sus necesidades básicas y claramente de garantizar su supervivencia.

Conviene destacar que actualmente la sociedad genera ochenta y nueve (89) empleos directos, es uno de los principales empleadores del municipio de Manaure, La Guajira, y con la pretendida intervención y la reactivación de su actividad empresarial, podría producir cuatrocientos (400) empleos indirectos y beneficiar alrededor de tres mil (3.000) familias del departamento. En ese contexto, Manaure es un municipio de 112.000 habitantes, con una población urbana de cuarenta y ocho mil (48.000) habitantes, que ancestralmente viven de la producción de la sal, de manera que su impacto económico es muy importante en la región.

3.2.1. Salvamento, capitalización y reactivación:

- **Salvamento, mediante la admisión a un proceso de reorganización (Ley 1116 y sus modificaciones), a solicitud de la Sociedad, que tiene como ventajas:** Se busca generar un escenario de preservación de la empresa y normalización de sus pasivos, la no caducidad de contratos por incumplimientos; los procesos judiciales se remiten al juez del concurso (SuperSociedades).
- **Capitalización de la Sociedad por parte de la Nación, representada por el Ministerio:** La capitalización de aportes (dinero o especie), con la cual se proporcionan recursos frescos necesarios para invertir en la actividad generadora de ingresos y empleo de la Sociedad. El Gobierno Nacional recibiría cuotas sociales a cambio, con lo cual participaría en la toma de decisiones y administración de la Sociedad. Se requiere más del 50% (50,1%) para ejercer control sobre la Sociedad. Previa a la capitalización el MINCIT realiza un diagnóstico y estudio de viabilidad (debida diligencia para la inversión).
- **Reactivación a través de la entrega de activos a la Sociedad por parte de la SAE:** La entrega de maquinaria y equipos para desarrollar su objeto social. Dichos bienes serán considerados como aportes de capital.

3.3. Resultados esperados:

Por tratarse del ejercicio de una sociedad, asunto reglamentado en el Código de Comercio y en las estipulaciones particulares del negocio jurídico que se suscriba, la proyectada capitalización solamente procede en el evento de que los actuales socios acepten modificar su porcentaje de participación en ella.

Se debe acordar tanto con las comunidades indígenas como con el municipio de Manaure la vinculación del Gobierno Nacional a la empresa. Ellos son los principales interesados en dotarla de capacidades para que sirva de medio de subsistencia en los términos en que fue concebida, genere empleo, rinda culto a creencias y costumbres de los habitantes de la región, extraiga el recurso natural de manera sostenible y sea objeto de transformación y escalamiento empresarial, y agregación de valor para su desarrollo productivo.

A partir de la eventual aquiescencia de los socios, se suscribiría contrato de sociedad y se desplegaría el plan de negocio y la capitalización con recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, acompañamiento en el desarrollo del procedimiento de recuperación empresarial, modificaciones en la administración y en los procedimientos de la empresa, entre otros.

Conviene anotar que las medidas que se proyectan adoptar difieren de procedimientos y mecanismos empleados en oportunidades anteriores y que resultarían en la particular situación de insolvencia en la que se encuentra la sociedad. Lo que se pretende entonces, nuevamente, es iniciar el procedimiento de concertación y coordinación con los actuales socios y propender

por la preservación de aquella, que de acuerdo con los términos de la Corte Constitucional sirve como medio de subsistencia y de respeto de culto y costumbres de los habitantes de la región.

De esta manera, el término previsto para el despliegue de acciones que conlleven a que la empresa empiece a entregar resultados es de tres (3) años. En el primer año se realizarían inversiones y reorganización operativa y administrativa de la empresa; el segundo año, comprende la estabilización y ajustes; y en el tercero se perseguiría la obtención de ingresos que permitan distribuir utilidades por medio del desarrollo de un nuevo plan de negocios y el acompañamiento de entidades de la Nación que permitan disponer de circuitos de comercialización y apertura de mercados nacionales e internacionales para fomentar exportaciones.

La exactitud y prolijidad de las medidas estará marcada por el procedimiento de concertación y coordinación con las comunidades para realizar la proyectada capitalización a la sociedad y en modificar formas y mecanismos de administración como procede en cualquier empresa que pretenda generar utilidades.

Ahora, mientras se surten las actuaciones referidas anteriormente, el Gobierno Nacional ha previsto ofrecer a los administradores de la empresa acogerse al programa de Fábricas de Productividad y Sostenibilidad lanzado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, cuyo objetivo consiste en ayudar a las empresas a producir más y mejor. Se trata de un modelo desarrollado bajo la metodología de extensionismo tecnológico -Manufacturing Extension Partnership-, que brinda hasta sesenta (60) horas de asistencia técnica especializada a empresas para implementar estrategias a la medida de las compañías en nueve líneas de servicio y mejorar su productividad de la mano de expertos en al menos un quince por ciento (15%).

Este ejercicio serviría de referencia para conocer con mayor detalle el estado de la sociedad en materia operativa, al tiempo que proponer soluciones para adecuarla a procedimientos ambientalmente sostenibles; ajustar sus metodología de trabajo y generación de valor, trazar un plan de viabilidad financiera, realizar valoraciones de carácter administrativo, valorar la eficiencia en el desempeño del personal, diagnosticar acerca del cumplimiento de parámetros de seguridad y salud en el trabajo y normas técnicas y fundamentalmente proponer iniciativas de desarrollo empresarial que propendan por la preservación y funcionamiento de aquella.

Las medidas dispuestas por el decreto no afectarían las cuotas sociales con las que cuentan actualmente los socios, pues ellos conservan su propiedad sin modificaciones, sin embargo, si generaría ajustes en la participación de las cuotas sociales.

En ese sentido, la composición actual del capital de la sociedad, según la información que obra en cámara de comercio, es la siguiente:

Socio	Valor de capital aportado	No de cuotas	% de participación en la sociedad
Municipio de Manaure	\$ 14.572.800.000	14.572.800.000	24%
Asociación Indígena de La Guajira Waya Wayuu	\$ 18.216.000.000	18.216.000.000	30%
Asociación de autoridades tradicionales indígenas Wayuu Sumain Ichi	\$ 21.859.200.000	21.859.200.000	36%
Asociación de charqueros explotadores de sal de Manaure La Guajira	\$ 6.072.000.000	6.072.000.000	10%
Total	\$ 60.720.000.000	60.720.000.000	100%

Producto de la capitalización variaría así:

Socio	Valor de capital aportado	No de cuotas	% de participación en la sociedad	Tipo de aporte	% control
Municipio de Manaure	\$ 14.572.800.000	14.572.800.000	11,14%	Inicial	49,7%
Asociación Indígena de La Guajira Waya Wayuu	\$ 18.216.000.000	18.216.000.000	13,93%	Inicial	
Asociación de autoridades tradicionales indígenas Wayuu Sumain Ichi	\$ 21.859.200.000	21.859.200.000	16,72%	Inicial	
Asociación de charqueros explotadores de sal de	\$ 6.072.000.000	6.072.000.000	4,66%	Inicial	

Socio	Valor de capital aportado	No de cuotas	% de participación en la sociedad	Tipo de aporte	% control
Manaure La Guajira					
Nación - Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	\$ 61.000.000.000	61.000.000.000	50,3%	Capitalización (nuevos aportes)	<u>50,3%</u>
TOTAL	\$ 121.720.000.000	121.720.000.000	100,00%		100,00%

Las medidas son procedentes en consideración a que, en primer lugar, en reunión de la junta de socios celebrada el doce (12) de julio anterior, se aprobó por unanimidad invitar al Gobierno Nacional para que sea socio de la empresa, precisamente por las necesidades de aportes que requiere la sociedad y su situación actual de insolvencia e inminente liquidación en caso de no recibir inversiones.

Sin la capitalización propuesta, la situación de la sociedad y las comunidades que de ella dependen quedaría a la deriva y lo que es más grave aún, de la desaparición de la empresa y todo lo que representa, esto es, el mecanismo de garantía de los derechos al trabajo y ancestrales de las comunidades.

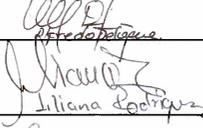
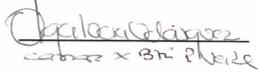
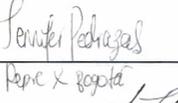
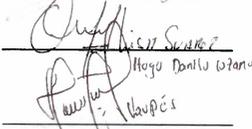
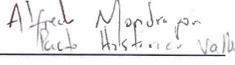
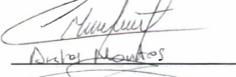
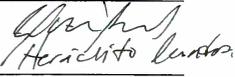
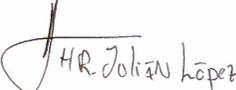
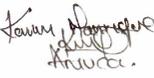
Finalmente, los artículos 7 y 8 desarrollan las disposiciones finales del proyecto de ley, dentro de las cuales, una de ellas establece la exención de impuestos, tasas o contribuciones del orden nacional a las reformas estatutarias de la sociedad, es decir que cobija los trámites escriturales de reforma estatutaria que puedan derivarse de la aplicación de la ley. Al respecto se considera que la exención es oportuna por cuanto nos referimos a actos cuya cuantía depende del monto de la capitalización que realice el Gobierno nacional, en este sentido, el impacto fiscal puesto que o se representa como un incremento en las utilidades a distribuir, o como recaudo del impuesto de registro.

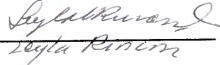
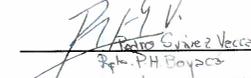
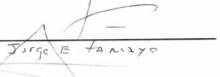
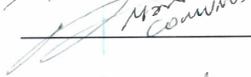
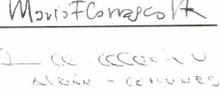
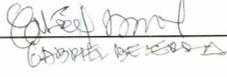
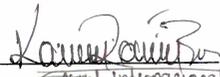
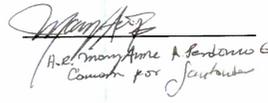
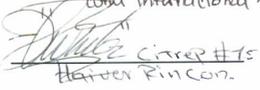
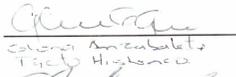
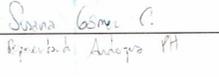
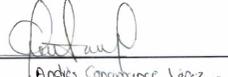
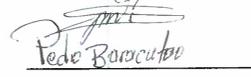
4. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

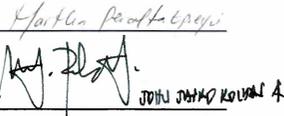
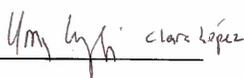
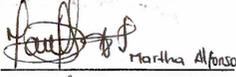
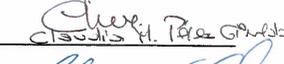
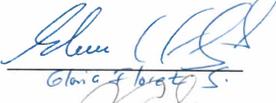
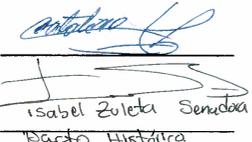
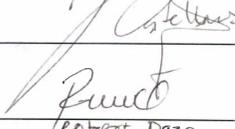
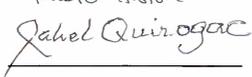
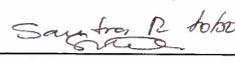
De acuerdo a lo señalado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el oficio 55548/2023/OFI, suscrito por la Viceministra Técnica, Dra. María Fernanda Valdés Valencia, se "considera que el Proyecto es viable y susceptible de implementación respetando los techos y el espacio fiscal de los sectores respectivos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo."

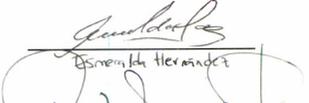
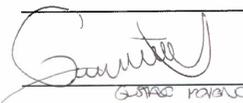
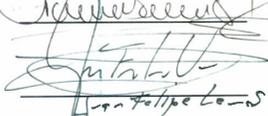
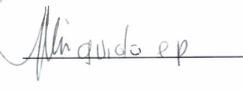
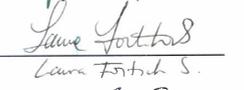
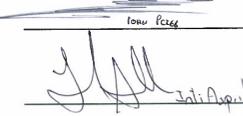
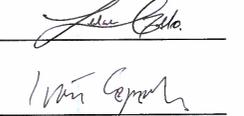
Atentamente,


GERMÁN UMÁN MENDOZA
Ministro de Comercio, Industria y Turismo



Yolanda Gómez
Representante Antioqueño

Jamón Mosquera Torres

Ulises Castellanos
Rep. por Boyacá

Javier Sánchez Díaz

Alina Uribe Muñoz

Frank Antonio Mendez
Rep. por Atlántico

Gerardo Pérez

Gerardo Pérez

Donna Hernández

Donna Hernández

Samuel Sánchez

Cesar Augusto Gómez

Dolores Torres

Nicolás

Walter Muñoz

Eric Veiraco

- 33 -



Mauricio Pardo

Jorge Acosta Jirón
Rep. por Magdalena
Fuerza Ciudadana

Milene Jorava Díaz

Julio Alberto Elias V

Kambaran

Gerardo Jirón

Alfonso

Alfonso

Alfonso

Alfonso

Alfonso

Alfonso

5. ANEXOS



3. Despacho Viceministra Técnica

Doctor
GERMÁN UMAÑA MENDOZA
Ministro
MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO
info@mincit.gov.co

Radicado entrada
No. Expediente 55548/2023/OFI

Asunto: Comentarios al Anteproyecto de Ley Por medio del cual se establecen mecanismos de intervención para el salvamento de empresas públicas del orden territorial

Respetado Ministro:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Anteproyecto de ley del asunto, correspondiente a la versión remitida a esta Cartera el día 14 de diciembre de 2023, en los siguientes términos:

El Anteproyecto de ley, de acuerdo con su artículo 1, tiene por objeto "(...) establecer mecanismos para la recuperación y conservación de las Salinas Marítimas de Manauare - SAMA LTDA, sociedad de economía mixta del orden territorial, como unidad de explotación económica, agente en la reindustrialización de la economía y fuente de generación de empleo y desarrollo social para el Departamento de La Guajira, a través de la implementación de medidas y mecanismos de salvamento, reactivación empresarial y capitalización por parte de la Nación."

Con tal propósito, la iniciativa busca permitir que la sociedad de economía mixta Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA acceda a acuerdos de reorganización ante la Superintendencia de Sociedades, que le permitan flexibilizar los plazos de pago de sus obligaciones, así como el de los acreedores de distintas clases ya sea de forma simultánea o sucesiva y la aplicación de mecanismos de alivio financiero y de reactivación empresarial. De igual manera, autoriza a la Nación para capitalizar mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial y a cambio de cuotas sociales, a la sociedad SAMA Ltda., en un valor nominal de sesenta y un mil millones de pesos M/CTE. Señala igualmente los requisitos para formalizar la capitalización, la participación y cuotas sociales a favor de la Nación en esa sociedad y la entrega de activos a ésta por parte de la Sociedad de Activos Especiales SAE. Por último, se consagra la no causación de tributos por reformas estatutarias, capitalizaciones o aportes que se realicen a las Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA.

1. Comentarios al artículo 2

Teniendo en cuenta el alcance del proyecto, así como los comentarios que ha presentado esta Cartera a lo largo de la discusión interinstitucional de construcción del articulado, se sugiere que en el párrafo de este artículo se determine que el ámbito de aplicación se limita a la sociedad Salinas de Marítimas de Manauare SAMA Ltda. Lo anterior, en la medida que la redacción remitida permitiría considerar que es de aplicación extensiva a todas las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta del orden territorial y no exclusiva para la sociedad Salinas.

Continuación oficio

2. Comentarios al artículo 3

El artículo 3 del Anteproyecto de Ley regula lo correspondiente a la autorización para capitalizar la sociedad Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA. Respecto a esto, se sugiere la siguiente propuesta de redacción.

"ARTÍCULO 3. Fortalecimiento patrimonial de las Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA. Autorícese a la Nación para capitalizar, en efectivo, especie o mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial, a cambio de cuotas sociales, a la sociedad de economía mixta, denominada Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA., cuyo objeto principal es la administración, fabricación, explotación, transformación y comercialización de las sales que se producen en las salinas marítimas del municipio de Manauare, La Guajira, en hasta por un monto equivalente a un valor nominal de sesenta y un mil millones de pesos Mcte. (\$61.000.000.000).

La capitalización se podrá realizar mediante cualquier mecanismo de fortalecimiento patrimonial sujeta a la debida sustentación técnica y financiera, a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al cumplimiento de los criterios establecidos en los CONPES 3851 de 2015 y 3927 de 2018, tales como la determinación de la importancia estratégica de la operación para la Nación.

Adicionalmente, se podrán realizar aportes en especie por cualquiera de las entidades del Gobierno Nacional, los cuales serán valorados de conformidad con la reglamentación que para el efecto expide el Ministerio de Hacienda y Crédito, para de esta manera, obtener su equivalencia en cuotas sociales al valor nominal de dicho aporte.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público apropiará los recursos a los que hace referencia este artículo, y a través del mecanismo de distribución, los trasladará a la sección presupuestal del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo para llevar a cabo la respectiva capitalización.

PARÁGRAFO 2. El costo fiscal adicional que se genere para la capitalización a la que se refiere el presente artículo, se atenderá contra el espacio fiscal del Marco de Gasto de Mediano Plazo vigente del Sector Comercio, Industria y Turismo, en concordancia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, en la respectiva vigencia que se realicen las operaciones presupuestales, sujeto a la debida sustentación técnica y financiera y a la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

PARÁGRAFO 3. Las capitalizaciones de que trata el presente artículo no podrán destinarse a cubrir déficit operativo permanente, y por tanto, deberán estar destinadas a la inversión en capital de trabajo, la sofisticación de los procesos industriales, la reconversión tecnológica y, en general, al fortalecimiento de los medios de producción."

3. Comentarios al artículo 4

Por su parte, el artículo 4 desarrolla lo correspondiente a la participación y cuotas sociales en favor de la Nación dentro de la sociedad de economía mixta Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA. Sobre el particular, se sugiere incluir un párrafo en el que se establezca que sin importar el porcentaje de participación accionaria pública en el capital social de la SAMA LTDA, esta conservará su naturaleza como sociedad de economía mixta. Esto con el fin de ratificar su naturaleza y evitar que ante incrementos en la participación pública que superen el 90% se apliquen las disposiciones propias de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.



Xp04:boad/TEM:XYQP:5659:Q08:0581:
Verificar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.mnhacienda.gov.co>

Continuación oficina

Continuación oficina

las diferentes entidades del Gobierno nacional dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA
 Viceministra Técnica
 DAF/DGPPN/DGPE/DGPM

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
 Elaboró: María Camila Pérez Medina
 Vo. Bo. VT.: David Herrera, Julián Niño, Lorenzo Uribe. No. Interno: 383.

4. Comentarios al artículo 5

Por su parte el artículo 5 determina los requisitos para la formalización de la capitalización de la sociedad de economía mixta Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA. En consecuencia, se formula la siguiente propuesta de redacción para consideración.

"ARTÍCULO 5. Requisitos para formalizar la capitalización. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá adelantar un diagnóstico **financiero, técnico y legal de la tipo financiero, que sociedad que** permita validar el estado actual y la viabilidad futura de la entidad, **incluyendo la sostenibilidad financiera de la misma. Este diagnóstico podrá realizarse con el apoyo de instituciones idóneas, públicas o privadas, contratadas para el efecto según las normas de derecho privado. En el marco del diagnóstico, y con el fin de determinar la relación de intercambio producto de la capitalización, se deberá realizar la respectiva valoración de las cuotas sociales y aportes del Gobierno nacional con base en métodos y estudios técnicos de valoración generalmente aceptados.**

7. el cual deberá abordar el alcance legal en temas societarios, contractuales, cambiarios, regulatorios, concesionarios, compliance, endeudamiento, asuntos ambientales, protección de datos, derecho de la competencia, inmobiliarios, laborales y tributarios, entre otros, e identificar riesgos y eventuales contingencias (litigios) que pudieran dificultar la sostenibilidad de la empresa. El diagnóstico también deberá desarrollar un análisis de los estados financieros y de resultados de la respectiva entidad, y deberá concluir con un plan de negocios que desarrolle las actividades y adquisiciones necesarias para el fortalecimiento empresarial, que incluya la proyección de utilidades y el tiempo en que se estime el retorno de la inversión.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá gestionar y obtener del máximo órgano social de las Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA., la aprobación de las modificaciones estatutarias requeridas para la capitalización y la distribución y asignación de las cuotas sociales que correspondan a la Nación, de conformidad con el Código de Comercio y las normas vigentes que regulan la materia. **De igual manera, realizará los ajustes de gobierno corporativo que considere necesarios para garantizar la efectiva participación del Gobierno nacional en los órganos de decisión. La junta directiva de la sociedad cual podrá estar compuesta por un número impar de miembros principales sin suplentes.**

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como titular de la participación de la Nación en las Salinas Marítimas de Manauare SAMA LTDA., deberá velar por el cumplimiento de los principios y directrices que guían el Gobierno Corporativo de las empresas públicas en relación con el papel del Estado como propietario, las relaciones con los actores interesados, la responsabilidad empresarial, la publicidad y transparencia, la responsabilidad de los juntas directivas, la autonomía decisoria y administrativa, y los criterios generales para el gobierno y gestión de las empresas establecidas en el Decreto 1510 de 2021.

PARÁGRAFO 3. Previo a la capitalización se deberá contar con la disponibilidad presupuestal y la recomendación de la Comisión Intersectorial para el Aprovechamiento de Activos Públicos (CAAP)."

El día 13 de Marzo del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley X Acto Legislativo
 No. 899 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

SECRETARIO GENERAL

Firmado digitalmente por: MARIA FERNANDA VALDES VALENCIA

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C. Colombia
 Compañador (57) 501 381 1700 Fuera de Bogotá 01-8000-910071
 relacionciudadano@minhacienda.gov.co
 www.minhacienda.gov.co

Página | 4

PROYECTO DE LEY NÚMERO 400 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.

ALVARO RUEDA
 CONGRESISTA POR SANTANDER

Bogotá D.C., Marzo de 2024

Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE
 Secretario General
 Honorable Cámara de Representantes
 Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el siguiente proyecto de ley "Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones."

Cordialmente,

ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO
 Representante a la Cámara por Santander.
 Partido Liberal

PROYECTO DE LEY ____ 2024

"Por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

ARTÍCULO 2. GRATUIDAD DE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN COMPLEMENTARIA. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los costos de matrícula de los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país serán gratuitos para todos los estudiantes que cumplan con los requisitos de ingreso establecidos por dichas instituciones.

PARÁGRAFO 1º. Los efectos de la presente ley serán aplicables a las Escuelas Normales Superiores que cuenten con verificación de las condiciones básicas de calidad y autorización para el funcionamiento del programa de formación complementaria expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

PARÁGRAFO 2º. El Gobierno Nacional promoverá medidas para garantizar la permanencia y terminación de los programas de formación complementaria.

PARÁGRAFO 3º. Lo establecido en la presente ley se armonizará con las diferentes políticas públicas educativas del Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 3. FINANCIAMIENTO. El financiamiento necesario para la implementación de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores será garantizado por el Gobierno Nacional a través del presupuesto general de la Nación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de Marzo del año 2024
 Ha sido presentado en este despacho el
 Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____
 No. 400 Con su correspondiente
 Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARÍA GENERAL

Lo anterior teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo del Gobierno Nacional.

Asimismo, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Educación Nacional desarrollará de forma progresiva, de acuerdo a lo disponibilidad presupuestal anual, programas intersectoriales que permitan asignar apoyos para el sostenimiento de los estudiantes Colombianos matriculados en programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, priorizando los pertenecientes o grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad de acuerdo con lo focalización socioeconómica SISBEN IV o el instrumento que haga sus veces definido por el Departamento Nacional de Planeación, víctimas del conflicto armado, los que pertenezcan a las comunidades étnicas: indígenas, rom, raizales, afrodescendientes y palenqueras, así como a quienes pertenezcan a población con discapacidad, madres cabeza de familia. Frente a la población víctima del conflicto armado, se priorizará aquellas víctimas que se encuentren en el registro de víctimas de la Unidad para las Víctimas.

PARÁGRAFO 1º. Se autoriza a los municipios, distritos y gobernaciones la potestad de transferir recursos o cofinanciar la política pública de gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores, según lo disponga cada ente territorial.

ARTÍCULO 4. REQUISITOS. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación se encargará de establecer los requisitos académicos para la permanencia de los estudiantes beneficiarios de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de educación complementaria en las Escuelas Normales Superiores. Asimismo, establecerá las medidas a imponer a los estudiantes que dejen su proceso de formación inconclusa y hayan sido beneficiarios de esta Ley.

ARTÍCULO 5. REGLAMENTACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y VIGILANCIA. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un plazo no superior de seis (6) meses a partir de su expedición.

El Ministerio de Educación será responsable de supervisar la implementación de la presente ley y de garantizar su cumplimiento en todas las Escuelas Normales Superiores del país.

Se establecerán mecanismos de seguimiento y evaluación periódica para verificar el cumplimiento de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de

educación complementaria de las Escuelas Normales superiores del país y para realizar los ajustes necesarios en caso de identificar deficiencias en su aplicación.

ARTÍCULO 6. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Será aplicable a partir del siguiente periodo académico posterior a su promulgación.

Cordialmente,

 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal.	 Gerson Rogelio Razo Rep. Liberal - Aracataca
 Hugo Acuña	 Olga Lucía Velasco Cauca x Br. P. Verde
 Juliana Rodríguez	 Andrés Gualdo PAV Renacimiento
 Carlos Rodríguez PAV	 Cristian Rodríguez
 Gualdo	 Monicarmen Bourgeois
 Camilo Díaz	 Héctor Rodríguez
 Osorio	 Dolores Torres
 Julián Miranda	

Edificio Nuevo del Congreso, Cra 7ª N° 8-68, Bogotá D.C.
Oficina N° 3 Mezzanine Norte, Teléfono (+57) 4325100, Ext 5174 N. Liberal 15 MO

 Pedro Cosculluela	 Mena
 CARLOS FIERRO Q.	 Luis López
 Ashir Syntekha	 María
 FHH Ochoa	 María Cecilia
 María Cecilia	 Juan
 María Eugenia López	 Heber D. Chaparrón
 Heber D. Chaparrón	 Karen Rivas

Catherine Jimenez C. P. Verde

Fernando Rodríguez

Julián López

Fernando

ARV 2024

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

La presente exposición de motivos del proyecto de Ley estará conformada por siete (7) apartes:

1. Objeto del Proyecto de Ley.
2. Antecedentes jurídicos y normativos sobre las Escuelas Normales Superiores en Colombia.
3. Justificación del Proyecto de Ley.
4. Las Escuelas Normales Superiores en Colombia
5. Impacto Fiscal
6. Competencias del Congreso.
 - 6.1. Constitucional
 - 6.2. Legal
7. Conflicto de Intereses.

1. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de Ley tiene como objetivo establecer la gratuidad en los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país. Esto se realiza con el propósito de eliminar las barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en el país.

2. Antecedentes Históricos y Normativos sobre las Escuelas Normales Superiores en Colombia.

Las escuelas normales superiores (ENS), a lo largo de la historia del maestro y de su formación, han tenido un papel relevante a nivel nacional y regional como garantes de preservar y fortalecer una cultura pedagógica a través de la preparación de los maestros en función de las necesidades del país.

Desde su creación en 1821, por autorización del General Francisco de Paula Santander¹, han surtido diferentes procesos de transformación en la línea de las

¹ HERRERA, M. & LOW, C. (1990, julio) Historia de las Escuelas Normales en Colombia. En: Educación y Cultura. No. 20 Bogotá: CEID-FECODE. p. 41.

estudios mínimo y un ciclo básico de 4 años en la educación secundaria, con un ciclo vocacional de dos años que ofrecía formación normalista.

Los años ochenta iniciaron con críticas a la tecnología educativa y dieron lugar al Movimiento Pedagógico Nacional, que abogó por niveles más elevados de formación y la profesionalización del docente. Estas reflexiones influyeron en la Ley General de Educación, Ley 115 de 1994, que representó una reforma importante en las escuelas normales, estableciendo principios para la formación docente.

La Ley 115 de 1994, en el parágrafo del artículo 112, establece que "*Las escuelas normales debidamente reestructuradas y aprobadas, están autorizadas para formar educadores en el nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica. Estas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes y, mediante convenio celebrado con instituciones de educación superior, podrán ofrecer formación complementaria que conduzca al otorgamiento del título de normalista superior*"².

Dicho esto, (i) las escuelas normales que lo desearon se reestructuraron como escuelas normales superiores, (ii) el MEN definió unas nuevas disposiciones (Decreto 3012 de 1997, derogado) para la organización y funcionamiento de estas instituciones, (iii) se definió el proceso de acreditación previa, según lo estableció también la Ley 115 de 1994 para "mantener un mejoramiento continuo de la calidad de los docentes"³, (iv) se delimitó el campo de desempeño docente de los egresados y normalistas superiores, al servicio educativo en nivel de preescolar y en el ciclo de educación básica primaria, y (vi) se reconoció a la escuela normal superior como autoridad académica en relación con la formación de docentes.

El Decreto 3012 de 1997 (Derogado) estableció la organización y requisitos para la acreditación previa de las escuelas normales superiores. Estas instituciones operaban como unidades de apoyo académico para formar educadores de preescolar y educación básica primaria, ofreciendo educación media académica con énfasis en educación y formación pedagógica, así como un ciclo complementario de formación docente. Las secretarías de educación eran responsables de la administración y otorgamiento de licencias de funcionamiento.

² Congreso de Colombia. (8 de febrero de 1994). Por la cual se expide la ley General de Educación. Ley 115 de 1994. Art. 112. Recuperado de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html.

³ Ibid. Art. 113.

dinámicas del sector educativo en nuestro país y las tendencias pedagógicas a nivel mundial sobre la formación de docentes; las (ENS) se constituyen así en instituciones destacadas por ser instituciones formadoras de maestros para la educación preescolar y básica primaria, dos niveles educativos claves en tanto que es en ellos donde se cimientan las bases para los futuros aprendizajes y para la vida.

Las primeras escuelas normales se fundaron en las principales ciudades con el propósito de formar a los maestros y establecer prácticas de enseñanza uniformes para garantizar una educación igualitaria. Se difundió el método Lancasteriano, que permitía a un solo maestro enseñar a muchos estudiantes a la vez, abarcando temas como moral, escritura, lectura y aritmética elemental.

Con la llegada de la primera Misión Alemana en 1872, se establecieron más de veinte escuelas normales para promover el método Pestalozziano, que enfatizaba el reconocimiento de las experiencias del niño sobre la enseñanza memorística del método Lancasteriano. Sin embargo, la guerra civil de 1876 causó el cierre de algunas escuelas normales y devolvió el control de la formación de maestros a la iglesia católica, lo que llevó a una reestructuración de los planes de estudio para enfocarse en el papel "moralizador" del maestro.

En 1903, comenzó un movimiento de reforma educativa con la Ley Orgánica de Educación, que ordenó la apertura de escuelas normales en cada departamento, separadas por género y con escuelas primarias anexas para prácticas de enseñanza. Además, el Congreso Pedagógico Nacional de 1917 estableció criterios para el ingreso y titulación de maestros, buscando elevar la calidad de su formación, considerándolos fundamentales en el proceso educativo.

Durante la República Liberal (1930-1946), se reestructuró la formación de maestros con la creación de las primeras facultades de educación, fusionando varias instituciones en la Escuela Normal Superior. Sin embargo, el gobierno conservador de Laureano Gómez (1950-1953) cerró la Escuela Normal Superior, impulsando la formación universitaria de maestros y la creación de facultades de educación en diversas universidades.

En paralelo, se reformaron las escuelas normales con el Decreto 1955 de 1963, destacando su carácter profesional y estableciendo criterios para la formación de maestros de enseñanza elemental. En los años setenta, se estableció un plan de

El decreto también regulaba los convenios con instituciones de educación superior y establecía criterios para la acreditación previa y de calidad, con el objetivo de promover la profesionalización de los docentes. La acreditación previa se realizó entre 1997 y 1998, seguida de la acreditación de calidad y desarrollo en 2002, resultando en 137 escuelas normales superiores acreditadas.⁴

Posteriormente, se promovieron algunos cambios y ajustes en el funcionamiento de las (ENS). Así, en el año 2001, mediante el Decreto 642 (derogado), se establecía que al ciclo complementario también pueden ingresar las personas que acrediten título de bachiller, quienes cursaban seis (6) semestres, en lugar de cuatro (Decreto 2832 de 2005, derogado).

Más tarde, y a puertas de finalizar el término de la acreditación de calidad y desarrollo, (en 2007) se promulga el Decreto 1075 de 2015, por el cual se establecieron las condiciones básicas de calidad del programa de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones, que implicaron nuevos ajustes en la dinámica de la (ENS), dentro de las cuales se destacan el establecer trece condiciones de calidad para el Programa de Formación Complementaria (PFC) en modalidad presencial, abarcando aspectos académicos, pedagógicos y organizativos, se propuso un nuevo esquema de acreditación, con verificación de condiciones de calidad por parte de la Sala Anexa de ENS de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, producto de lo cual en 2010, noventa y nueve (ENS) obtuvieron autorización por seis años para ofrecer el PFC presencial, mientras que treinta y ocho recibieron autorización condicionada que implicó una nueva visita de verificación en 2012, luego de implementar su plan de mejoramiento.

Por otra parte, este decreto reguló la oferta de programas semipresenciales y a distancia, estableciendo condiciones específicas y requerimientos adicionales para su autorización por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Durante los años 2017 y 2018, las (ENS) revisaron sus condiciones de calidad y se realizó el proceso de verificación, que consistió inicialmente en la visita de pares académicos y, posteriormente, el estudio en la sala de CONACES. En 2019, a las escuelas verificadas favorablemente, el MEN les otorgó resoluciones de renovación de autorización de funcionamiento de los PFC. En esta evaluación se tuvieron en

⁴ Ministerio de Educación Nacional. Dirección de Calidad para la Educación Preescolar, Básica Y Media Programa de Formación de Docentes y Directivos. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-345485_recurso_1.pdf

cuenta aspectos como la pertinencia, curriculares, innovaciones educativas, la proyección social, el personal y directivos docentes, los medios educativos y mediaciones pedagógicas, la infraestructura y dotación, la autoevaluación y plan de mejoramiento, el seguimiento a egresados, las prácticas pedagógicas, las modalidades de atención educativa a poblaciones y la estructura administrativa.

Recientemente se reglamentó la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores del país a través del decreto 1236 del 14 de septiembre de 2020, que actualiza el decreto 1075 de 2015, que según el Ministerio de Educación Nacional (MEN), se construyó con la Asociación Nacional de Escuelas Normales Superiores de Colombia (ASONEN)⁵, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (FECODE) y con aportes ciudadanos.

Actualmente según la información que registra en la página web del Ministerio de Educación ciento treinta y siete (ENS) cuentan con la autorización para ofrecer sus respectivos programas de formación complementaria en modalidad presencial⁶ y tres (ENS) cuentan con autorización para ofrecer el PFC en modalidad a distancia.⁷

3. Justificación del Proyecto de Ley.

La educación es el pilar fundamental sobre el cual se construye el desarrollo de una nación. En este sentido, es imperativo garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso equitativo a una educación de calidad, especialmente aquellos que se formarán como futuros docentes, cuyo rol es crucial en la construcción de una sociedad justa y próspera.

La situación actual de las escuelas normales superiores (ENS) en nuestro país presenta diversas complejidades que requieren atención urgente. Una de ellas es precisamente lo relacionado con los programas de formación complementaria (PFC)

⁵ (ASONEN) es una entidad sin ánimo de lucro, de representación gremial, profesional, pedagógica, cultural e investigativa de las Escuelas Normales Superiores, oficiales y privadas, existentes en el país y canal de comunicación permanente de estas con los diferentes entes administrativos [...] y con las entidades privadas de carácter regional, nacional e internacional, constituida como persona jurídica, con el fin de mejorar la calidad de la formación de los maestros [...].

⁶ Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad presencial. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-345504_anexo_2_listado_ENS.pdf

⁷ Ministerio de Educación Nacional. Escuelas Normales Superiores Autorizadas para ofrecer Programa de Formación Complementaria en modalidad a distancia. Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-345504_anexo_3.pdf

PARÁGRAFO 1. Para efectos de la presente ley se entenderá que las instituciones de educación superior comprenden instituciones técnicas, tecnológicas o universitarias definidas en el Capítulo IV del Título I de la Ley 30 de 1992.

Esta situación, ha ocasionado que las (ENS) continúen efectuando cobros por semestre a los estudiantes para financiar el programa, lo cual es sumamente preocupante, más aún si se pone en consideración el contexto geográfico en el que se encuentran la mayoría de las escuelas normales superiores (ENS), las cuales por su origen y naturaleza, están predominantemente ubicadas en territorios apartados y con menos recursos en la población. En estas áreas, donde las oportunidades educativas ya son limitadas, la imposición de cargos por matrícula en los programas de formación complementaria de las (ENS) se convierte en una barrera infranqueable para aquellos que aspiran a convertirse en docentes.

Al respecto, es crucial destacar que en la actualidad en Colombia tanto las instituciones educativas públicas como las instituciones de educación superior pública cuentan con gratuidad en la matrícula. Sin embargo, las (ENS) al encontrarse en una posición ambigua respecto a su naturaleza jurídica, se encuentran excluidas de este beneficio, lo que perpetúa la desigualdad en el acceso a la educación.

Por tanto, proponemos establecer la gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) precisamente con el objetivo de eliminar estas barreras y garantizar el acceso igualitario a una formación de calidad para los futuros docentes. Al hacerlo, no solo estaremos promoviendo la equidad en el acceso a la educación, sino también contribuyendo al mejoramiento de la calidad educativa en nuestro país.

4. Las Escuelas Normales Superiores en Colombia

Una vez realizado un recorrido histórico de las normales superiores en Colombia en el acápite 2 de esta exposición de motivos, a hoy se tiene que las (ENS) en Colombia son instituciones educativas "autorizadas para ser formadoras de docentes de educación

, los cuales si bien se organizan según lo dispuesto en el Decreto 1075 de 2015 y se conciben como educación superior para la formación de profesionales de la educación, administrativamente se correlacionan con la educación preescolar, básica y media, por ser ofrecido por una institución que se maneja como institución educativa. Dicho esto y al encontrarse en esta posición ambigua las (ENS) han presentado a lo largo de los años inequidades y falta de continuidad en los procesos formativos e investigativos.

Una de estas evidentes inequidades la encontramos en la exclusión del programa de formación complementario de las (ENS) del alcance de la asignación de recursos de gratuidad educativa, según lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 2.3.1.6.4.2 del Decreto 1075 de 2015, así:

ARTÍCULO 2.3.1.6.4.2. Alcance de la gratuidad educativa. La gratuidad educativa se entiende como la exención del pago de derechos académicos y servicios complementarios. En consecuencia, las instituciones educativas estatales no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.

PARÁGRAFO 1. Para la asignación de los recursos de gratuidad se excluyen de los beneficiarios a los estudiantes de ciclos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 de educación para adultos, el ciclo complementario de las escuelas normales superiores, grados 12 y 13, y a estudiantes atendidos en instituciones educativas estatales que no son financiados con recursos del Sistema General de Participaciones.

A su turno mediante Ley 2307 de 2023 se establece gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrados en instituciones de educación superior pública, describiendo en el artículo 2 de la referida norma, las instituciones educativas respecto de las cuales aplicaba dicha medida, excluyéndose nuevamente de manera indirecta de esta disposición a las (ENS), por cuanto las mismas por su naturaleza especial no se encuentran contenidas en las allí descritas así:

ARTÍCULO 2. Gratuidad. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional garantizará la financiación necesaria para asegurar la gratuidad en el valor de la matrícula de los programas de pregrado en instituciones de educación superior pública.

*inicial, preescolar y básica primaria o como directivo docente - director rural, mediante el programa de formación complementaria"*⁸

Dicho esto las (ENS) prestan el servicio como institución educativa y a su turno ofrecen un programa que forma profesionales de la educación, por lo que deben afrontar los retos que son propios a los escenarios de la educación preescolar, básica y media, y también de la educación superior. Lo anterior, sin circunscribirse exacta y exclusivamente en uno de los dos, pues en las (ENS) existe una relación dialógica que enriquece de manera bidireccional la formación de los niños y niñas, y la formación de futuros docentes para los niños y niñas, en un laboratorio permanente de ideas pedagógicas.

Es por ello que la Ley General de Educación dice en el parágrafo del artículo 112 sobre las (ENS) "(...) éstas operarán como unidades de apoyo académico para la formación inicial de docentes", presentando tácitamente a la (ENS) como una institución diferente de las Instituciones de Educación Superior y de las Instituciones Educativas; entonces, el reto está en precisar la esencia misma de las (ENS) como institución formadora de maestros, circunscrita en el subsistema de formación inicial.

A continuación se adjunta la posible organización de una (ENS) para cada uno de los niveles que ofrece y que, desde una articulación dialógica entre formación, investigación, evaluación y proyección social, se puede fortalecerse como organización formadora de docentes.

⁸ Gobierno Nacional. (14 de Septiembre de 2020). Por el cual se adiciona el capítulo 7 al título 3, parte 3, libro 2 del decreto 1075 de 2015 único reglamentario del sector educación y se reglamenta la organización y el funcionamiento de las Escuelas Normales Superiores como instituciones educativas formadoras de docentes. Decreto 1236 de 2020) Recuperado de: <https://www.mineducacion.gov.co/portal/normativa/Decretos/400864/Decreto-No-1236-del-14-de-septiembre-2020>.



Dicho esto, la importancia de materializar este proyecto de ley radica en reconocer el valioso papel que desempeñan las escuelas normales superiores (ENS) en Colombia. Estas instituciones representan un espacio único donde la teoría se entrelaza con la práctica, donde las ideas pedagógicas se prueban y enriquecen en un laboratorio permanente de innovación educativa. Esta dinámica bidireccional entre la formación de docentes y la formación de los estudiantes crea un ambiente propicio para el desarrollo de prácticas pedagógicas de calidad y la mejora continua del sistema educativo en su conjunto.

Por lo tanto, al establecer la gratuidad de los programas de formación complementaria de las ENS, no solo estaremos eliminando una barrera económica para los futuros docentes, sino también fortaleciendo un pilar fundamental del sistema educativo colombiano. Es hora de reconocer y apoyar el invaluable aporte de las escuelas normales superiores en la formación de una fuerza docente comprometida y capacitada, capaz de transformar vidas y construir un mejor futuro para nuestro país.

5. Impacto Fiscal

La Ley 819 de 2003 "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", establece, en su artículo 7 que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser

compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo". En cumplimiento de dicho precepto, en esta sección se presentará un estimado del posible impacto fiscal del presente proyecto Ley.

La propuesta de gratuidad en la matrícula de los programas de formación complementaria para todas las ENS del país, no es una propuesta que está fuera del alcance financiero del Estado, de conformidad con estimado que se realizará teniendo en cuenta el número de ENS que registran en la página del Ministerio de Educación, esto es 137 y el número de estudiantes matriculados por semestre en los programas de formación complementaria de todo el país para el año 2023 según información suministrada por ASONEN, el cual corresponde a 12.400.

Para efectos del cálculo del costo de matrícula por semestre de cada estudiante se tomará en cuenta lo descrito en el artículo 2.3.3.7.5.1 del Decreto 1236 de 2020 que estipula:

ARTÍCULO 2.3.3.7.5.1. Valor de matrícula y otros cobros. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para los estudiantes del programa de formación complementaria serán aquellos que, con sesenta (60) días calendario de anticipación a la terminación del año académico, proponga el Consejo Directivo de la Escuela Normal Superior oficial o privada, a la respectiva Secretaría de Educación de la entidad territorial certificada, la cual tomará una decisión dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la debida radicación de la propuesta, mediante acto administrativo autorizando los valores a cobrar, teniendo en cuenta la sustentación que formule la Escuela Normal Superior en términos de mejoramiento de la calidad educativa que ofrece.

Las Escuelas Normales Superiores privadas para efectos de matrículas, pensiones y cobros periódicos a estudiantes de preescolar, básica y media se registrarán por las disposiciones de la Sección 1, Capítulo 2, Título 2, Parte 3, Libro 2 del presente Decreto.

PARÁGRAFO. Los valores de matrícula y derechos pecuniarios para estudiantes del programa de formación complementaria de Escuelas Normales Superiores oficiales, en ningún caso, pueden superar un salario mínimo mensual legal vigente por cada período académico semestral.

De esta manera, y teniendo en cuenta que los costos de matrícula pueden ser variables en los términos del artículo anteriormente citado; sin que en ningún caso puedan superar un salario mínimo mensual legal vigente por semestre, se tomará como estimado un valor de matrícula por semestre correspondiente a un salario mínimo mensual legal vigente que para la vigencia 2024 corresponde a \$1.300.000 M/CTE, siendo este el tope máximo permitido.

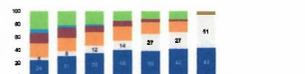
Explicado esto, se tiene que para financiar los costos de matrícula de los programas de formación complementaria, el Gobierno Nacional debe destinar una suma aproximada de \$16.120.000.000 M/CTE por semestre.

En cuanto al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), se puede afirmar que este Proyecto de Ley es compatible con el MFMP, en el extendido que dicho proyecto de Ley simplemente busca extender los esfuerzos ya iniciados por el Gobierno Nacional para mejorar la educación del País, mas aun si se tiene de presente que tanto la educación preescolar, básica y media pública como la educación superior pública del país ya cuentan con gratuidad en los costos de matrícula.

Por otro lado, el MFMP menciona la autorización del uso de vigencias futuras para proyectos de inversión.

Entre esos rubros se asignan unos recursos para la educación, así:

Gráfico A.3.1 Distribución % por Sectores Autorizaciones VF - Inversión (2024 - 2023)



Fuente: SII* Nación gráficos DGPIN - PFCP

Las inversiones del sector educación buscan mejorar la cobertura y calidad del sistema educativo. Estos proyectos, concentrados en la construcción y dotación de infraestructura educativa, así como en brindar apoyos que fomenten el acceso a la educación superior, tienen el objetivo de generar oportunidades de progreso para los jóvenes y fortalecer la formación de capital humano. En general, el uso de vigencias futuras permite garantizar que obras de gran impacto se lleven a cabo, contribuyendo a la materialización de la política de Estado más allá de un gobierno en particular²⁷⁵.

De esta manera, los recursos para la materialización de la gratuidad en los costos de matrícula de los programas de formación complementaria de las (ENS) se garantizarán a través del Presupuesto General de la Nación, según el cual el Gobierno Nacional para el año 2024 hará un gasto de 70.5 billones de pesos en el sector de la educación.

6. Competencias del Congreso de la República

6.1. Constitucional:

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

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

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

6.2. Legal:

LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 60. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple:

[...]
2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.

ARTÍCULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

7. Conflicto de Intereses

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

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley no genera conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que lo que busca es establecer la gratuidad en los programas de educación complementaria ofrecidos por las Escuelas Normales Superiores del país para garantizar el acceso equitativo a una formación de calidad para los futuros docentes, independientemente de su situación económica. Al eliminar las barreras económicas asociadas con estos programas, se busca promover la inclusión y la igualdad de oportunidades, permitiendo que un mayor número de estudiantes puedan beneficiarse de una formación complementaria que fortalezca sus habilidades pedagógicas y su preparación para la labor docente. Esta medida busca contribuir al mejoramiento de la calidad educativa en el país al garantizar que los profesionales de la educación cuenten con las herramientas y conocimientos necesarios para desempeñar su función de manera efectiva, impactando positivamente en el desarrollo y el éxito académico de las futuras generaciones. Además, la gratuidad en estos programas contribuirá a la reducción de la desigualdad social y a la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

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

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

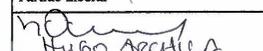
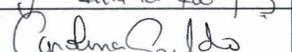
a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

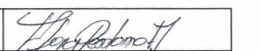
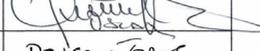
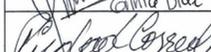
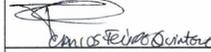
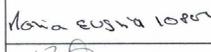
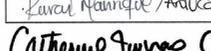
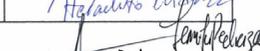
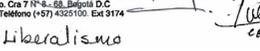
c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

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

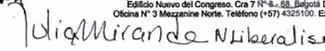
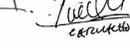
Del honorable congresista,

 ALVARO LEONEL RUEDA CABALLERO Representante a la Cámara por Santander. Partido Liberal	 Germán Rodrigo Dozo Rep. Liberal - Arauca
 HUGO ARECHETA CASANOVA	 Juliana Rodríguez
 Olga Lucía Velásquez CARRANZA P. VELEZ	 Constanza Gualdo PAU Boyacá
 Carlos A. Vallejo. PAU	 Cristian Méndez PAU Santander




 Carlos Gallego	 Carlos Rodríguez
 Manuel María Becerra	 Doicany Torres
 Camilo Díaz	 Mariana
 Vidales Casca	 Juan P. López
 Carlos Tejada Quintana	 Juan
 Daniel Sánchez	 Juan
 Juan	 Juan
 María Eugenia López	 Healer D. Chorro
 Juan	 Juan




Edificio Nuevo del Congreso, Cra 7 N° 8-58, Bogotá D.C.
 Oficina N° 3 Mezzanine Norte, Teléfono (+57) 4325100, Ext 3174

CONTENIDO

Gaceta número 257 - Viernes, 15 de marzo de 2024	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de Ley número 399 de 2024 Cámara por medio de la cual se establecen mecanismos para el salvamento capitalización y reactivación empresarial de las Salinas Marítimas de Manaure - SAMA LTDA.	1
Proyecto de Ley número 400 de 2024 Cámara por medio de la cual se establece la gratuidad de los programas de formación complementaria de las escuelas normales superiores y se dictan otras disposiciones.....	11