



## 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° 1123

Bogotá, D. C., jueves, 8 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 13 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

## OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIÓN PRESIDENCIAL PROYECTO LEY NÚMERO 401 DE 2023 CÁMARA  
174 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones.

Gustavo Petro Urrego  
Presidente de la República de Colombia

Bogotá D.C., 05 de agosto de 2024.

Doctor  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Presidente  
Honorable Cámara de Representantes.

**Referencia:** Proyecto Ley 174 de 2023 Senado – 401 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

**Asunto:** Objeción gubernamental por inconstitucionalidad e inconveniencia.

Respetado presidente de la Honorable Cámara de Representantes.

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia el Proyecto Ley 174 de 2023 Senado – 401 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

La objeción por inconstitucionalidad que se formula se circunscribe al artículo segundo del proyecto de ley, el cual se cita a continuación:

"Artículo 2. Inversión de los excedentes de liquidez. Las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%), sin perjuicio de las demás inversiones autorizadas en la ley, podrán invertir sus excedentes de liquidez, así:

1. En Títulos de Tesorería (TES) Clase "B", tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado y,

2. En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Parágrafo 1. Para efectos de las inversiones en establecimientos de crédito de las que trata este artículo, estos deberán cumplir con la siguiente calificación de riesgo, según el plazo de inversión así:

1. Para inversiones con plazo igual o inferior a un (1) año, el establecimiento de crédito deberá contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras que la otorgan y contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo utilizada por las respectivas sociedades.

2. Para inversiones con plazo superior a un (1) año, el establecimiento de crédito deberá contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo, según la escala utilizada por las sociedades calificadoras y la máxima calificación para el corto plazo de acuerdo con la escala utilizada para este plazo.

3. Las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Instituciones de Fomento y Desarrollo calificadas como de bajo riesgo crediticio.

Parágrafo 2. Tratándose de excedentes de liquidez de recursos de regalías y compensaciones deberá reportarse su inversión, trimestralmente, a la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, por medio físico y magnético, dentro del mes siguiente a la fecha de corte de cada trimestre y a través de los formatos que para tal efecto sea diseñados por la entidad.

Parágrafo 3. Los recursos de que trata este artículo podrán seguir siendo invertidos en fondos de inversión colectiva del mercado monetario o abiertos sin pacto de permanencia administrados por sociedades fiduciarias, conforme a la normatividad vigente.

Parágrafo 4. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará lo dispuesto en el presente artículo."

**I. COMPETENCIA**

El artículo 165 de la Constitución establece que, "aprobado un proyecto por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción (...)". Sin embargo, este podrá objetarlo, evento en el cual "lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen". En consecuencia, el Gobierno nacional tiene la competencia para formular objeciones a este proyecto de ley, por "razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia".

**II. OPORTUNIDAD**

Las objeciones por inconstitucionalidad o por inconveniencia se deben presentar dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con esta norma, el Gobierno dispone del término constitucional de seis (6) días para devolver con

<sup>1</sup> Artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, "Por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes".

objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez (10) días, cuando el proyecto contenga de veintuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta.

Teniendo en cuenta: (i) que el Proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 26 de julio de 2024; y (ii) que el precitado proyecto de ley tiene cinco (5) artículos, el término para objetar es de seis (6) días hábiles, cuyo cómputo culmina el 5 de agosto de 2024.

**III. OBJECIONES**

El artículo establece que las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al 50%, sin perjuicio de las demás inversiones autorizadas en la ley, podrán invertir sus excedentes de liquidez en: (i) títulos de tesorería (TES) Clase B tasa fija o indexados a la UVR del mercado primario, directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado; y (ii) certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera.

De igual manera, el proyecto de ley determina las calificaciones de riesgo que deben cumplir los establecimientos de crédito dependiendo del tipo de inversión. Tratándose de excedentes de liquidez de recursos de regalías y compensaciones, indica que deberá reportarse la inversión trimestralmente a la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación. Adicionalmente, dispone que los excedentes de liquidez podrán seguir siendo invertidos en fondos de inversión colectiva del mercado monetario o abiertos sin pacto de permanencia administrados por sociedades fiduciarias, conforme a la normatividad vigente.

A juicio del Gobierno nacional, en el trámite del proyecto de ley (i) se desconoció lo establecido en el artículo 151 de la Constitución Política, en cuanto a los requisitos especiales para la aprobación de normas que tienen reserva de ley orgánica. Adicionalmente, (ii) el contenido del parágrafo segundo vulnera los artículos 360 y 361 superiores, debido a que la redacción allí contenida puede dar lugar a interpretaciones que determinen una destinación de los rendimientos del Sistema General de Regalías, diferente al previsto en la Constitución Política y, además, por cuanto frente a dicho tema desarrolla asuntos que son de iniciativa privativa del Gobierno nacional sin haber contado con el aval respectivo.

Por otra parte, (iii) existen razones inconveniencia teniendo en cuenta que la norma ajusta los requisitos para la inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales y

en ese proceso eleva a rango legal aspectos que por la dinámica del mercado han sido desarrollados mediante reglamentación, generando una inflexibilidad normativa.

**1. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD**

**1.1. Vulneración del artículo 151 de la Constitución Política por desconocimiento de la reserva de ley orgánica**

El artículo 151 de la Constitución Política determina que el Congreso de la República tendrá la facultad de expedir leyes orgánicas. Por medio de estas se establecerán (i) los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, (ii) las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y (iii) las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Adicionalmente, la Carta Política estableció que las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

A continuación, se desarrollan los argumentos por los que se estima que en el proyecto de ley objeto de estudio se desconocieron los presupuestos especiales establecidos en el artículo 151 Superior y en la jurisprudencia constitucional para la aprobación de normas que gozan de reserva de ley orgánica.

**1.1.1. Reserva de ley orgánica**

Sobre la reserva de ley orgánica, la Honorable Corte Constitucional, ha señalado:

*"En principio, se viola la reserva de ley orgánica cuando el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas.*

(...)

*La violación de la reserva de ley orgánica no configura entonces un vicio de forma sino una falta de competencia, puesto que el Congreso no puede tramitar y aprobar por medio del procedimiento y la forma de la ley ordinaria ciertas materias que la Constitución ha reservado al trámite y a la forma más exigentes de la ley orgánica.*

(...)

*Finalmente, la sujeción de la actividad legislativa a las leyes orgánicas, y el establecimiento de una mayoría más exigente para la aprobación y modificación de estas últimas, no son un sacrificio del Constituyente sino que tocan con valores constitucionales trascendentales, como el respeto a los derechos de las minorías y el mantenimiento de una cierta configuración del aparato estatal. En efecto, estas leyes tienden a precisar y complementar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del poder público, por lo cual tienen vocación de*

*permanencia. El Constituyente ha querido que esos contenidos normativos que considera particularmente importantes para la configuración del aparato estatal, no estén sujetos a la mayoría simple sino a una mayoría reforzada, con lo cual se busca conferir una mayor estabilidad a la regulación de esas materias. Así, en la Asamblea Constituyente, la ponencia sobre función legislativa resaltó que estas leyes orgánicas son "como una prolongación de la Constitución, que organizan la República, que dan normas estables, que no deberían cambiarse caprichosamente, como no se cambia la Constitución. (...) Concluyen entonces los ponentes que eso explica "los atributos con los cuales se revistió a la ley orgánica, a saber: superior jerarquía, casi constitucional, y naturaleza ordenadora. Es permanente, estable e impone autolimitaciones a la facultad legislativa ordinaria". (Subrayas y negrillas fuera del texto original).*

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional ha indicado que por la jerarquía que revisten este tipo de normas, el legislador debe satisfacer, además de los requisitos ordinarios para la aprobación de toda ley, unas exigencias especiales, enfatizando que la ausencia de cualquiera de ellos da lugar a la inconstitucionalidad de la norma<sup>3</sup>. Estos requisitos son los siguientes:

1. El fin de la ley. La Constitución determina que las leyes orgánicas son normas que, por su naturaleza, tienen rango superior frente a las demás leyes y, en consecuencia, imponen sujeciones a la actividad del Congreso de la República.

2. Su contenido o aspecto material. La Constitución Política se encargó de detallar las materias que componen la reserva de ley orgánica, como excepción a la cláusula general de competencia en cabeza del legislador ordinario, y que "sirven para proteger procesos considerados de especial importancia por el Constituyente, como son los de planeación, presupuesto, ordenamiento territorial y funcionamiento del Congreso"<sup>4</sup>.

3. Respeto de la votación mínima aprobatoria, se trata de un requisito que la Constitución estableció de forma clara al exigir la aprobación de un proyecto con la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara, ello, como garantía del "mayor consenso de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República, lo cual garantiza mayor legitimidad democrática a la ley que va a autolimitar el ejercicio de la actividad legislativa"<sup>5</sup>.

4. Por último, la Corte ha establecido que el propósito del Legislador representa la garantía de la transparencia en el curso del debate democrático, como herramienta para permitir espacios participativos de control político, que pueden no tener lugar en el trámite de aprobación de leyes ordinarias. Este propósito implica que "en el propio trámite legislativo debe aparecer clara, expresa y positiva la voluntad del Congreso de aprobar o modificar una ley de naturaleza orgánica"<sup>6</sup>. (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

<sup>3</sup> Sentencia C-600A de 1995. Expediente D-837. MP. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>4</sup> Sentencia C-1246 de 2001. Expediente OP-052. MP. (E). Rodrigo Uprimny Yepes.

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Sentencia C-540 de 2001. Expediente D-3256 (AC). MP. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>7</sup> Sentencia C-1246 de 2001. Expediente OP-052. MP. (E). Rodrigo Uprimny Yepes.

**1.1.2. Modificación del artículo 17 de la Ley 819 de 2003**

La inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales se encuentra desarrollada de manera específica en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003<sup>7</sup>, que señala:

*"Artículo 17. Colocación de excedentes de liquidez. Las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio." (Subrayas y negrillas fuera del texto original).*

Por su parte, el artículo 49 del Decreto 1525 de 2008<sup>8</sup>, posteriormente compilado en el artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015<sup>9</sup>, limitó el espectro de entidades depositarias elegibles, reduciendo su elección a establecimientos bancarios o entidades de promoción y fomento con regímenes especiales como Findeter, Icetex, Bancoldex y Enterritorio. Este artículo indica:

*"Artículo 2.3.3.5.1. Ámbito de aplicación. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades a que hace referencia el presente capítulo deberán invertir sus excedentes de liquidez, así:*

*i. En Títulos de Tesorería (TES) Clase "B", tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado, y,*

*ii. En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos bancarios vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia o en entidades con regímenes especiales contemplados en la parte décima del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero".*

De esta manera, el objetivo del artículo de 17 de la Ley 819 de 2003 y de sus posteriores decretos reglamentarios fue dotar a las entidades territoriales de la posibilidad de constituir portafolios de inversión diversificados, en virtud de los cuales pudieran administrar su tesorería dándole prioridad a criterios de seguridad y liquidez, y de esta forma asegurar el pago oportuno de sus gastos, objetivo que, a juicio del Gobierno nacional, debe ser el que se siga procurando y garantizando independientemente del tipo de entidad en la cual se administren los excedentes.

Sobre el particular, el artículo segundo del proyecto de ley contiene una modificación implícita de la regulación existente sobre la inversión de los excedentes de liquidez de las entidades

<sup>7</sup> Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> Por el cual se dictan normas de inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial.

<sup>9</sup> Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

territoriales, hoy establecida en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003. Dentro de las modificaciones se destaca:

- Las entidades territoriales y sus descentralizadas con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) **tendrán la facultad y no la obligación** de invertir sus excedentes de liquidez en alguno de los mecanismos de inversión planteados en la Ley. Conforme a lo expuesto, se estima que la redacción actual del artículo 17 constituye una medida de protección de los recursos públicos, y de generación de rentabilidad a favor de las entidades territoriales y sus descentralizadas.

- El proyecto de ley reconoce expresamente que se podrán ejecutar otros mecanismos de inversión de excedentes de liquidez autorizados en la ley, mientras que el artículo 17 de la Ley 819 de 2003 no lo hace de esa manera. Concretamente, el parágrafo 3 del proyecto de ley determina que los recursos podrán seguir siendo invertidos en fondos de inversión colectiva del mercado monetario abiertos sin pacto de permanencia administrados por sociedades fiduciarias conforme a la normatividad vigente.

- El proyecto da la posibilidad para que las entidades territoriales y sus descentralizadas con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) tengan la facultad de invertir sus excedentes de liquidez en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera, modificando el alcance de lo dispuesto por el artículo 17 que hace referencia a "entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio".

- Los numerales 1 y 2 del parágrafo 1 del artículo 2 del proyecto de ley establecen los requisitos de calificación que deben cumplir los establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera, aspecto que se abordará en detalle más adelante como argumento que soporta el concepto sobre la inconveniencia del proyecto de ley.

**1.1.3. Modificación del manejo y administración de los excedentes de liquidez de recursos de regalías**

El parágrafo 2 del artículo 2 del proyecto normativo determina que "Tratándose de excedentes de liquidez de recursos de regalías y compensaciones deberá reportarse su inversión, trimestralmente, a la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, por medio físico y magnético, dentro del mes siguiente a la fecha de corte de cada trimestre y a través de los formatos que para tal efecto sea diseñados por la entidad".

En relación con la administración de los recursos del Sistema General de Regalías, el artículo 162 de la Ley 2056 de 2020<sup>10</sup> señala que corresponde a la Dirección General de Crédito Público

<sup>10</sup> Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público administrar los recursos del Sistema General de Regalías que se encuentren disponibles en la Cuenta Única del Sistema, incluyendo los excedentes de liquidez, ya sea mediante inversiones en títulos de deuda pública de la Nación, o en depósitos remunerados del Tesoro Nacional o del Banco de la República.

En particular, respecto de los rendimientos financieros obtenidos por la inversión o manejo de los recursos, desde su recaudo hasta su giro, la norma indica que forman parte del Sistema. En cuanto a los eventuales saldos que no sean ejecutados por proyectos de inversión financiados con recursos del Sistema, se determina que los mismos deben reintegrarse a la cuenta única del Sistema General de Regalías para ser presupuestados a través de la misma asignación que le dio origen.

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 2056 de 2020 prevé que los órganos y demás entidades designadas como ejecutoras de recursos del Sistema General de Regalías deben hacer uso del Sistema de Presupuesto y Giro de Regalías (SPGR) para realizar la gestión de ejecución de estos recursos y ordenar el pago de las obligaciones legalmente adquiridas **directamente desde la cuenta única del Sistema General de Regalías a las cuentas bancarias de los destinatarios finales**, herramienta que como se indicó en párrafos precedentes también es utilizada para garantizar la debida destinación de los rendimientos financieros de estos recursos.

De lo anterior se concluye que los recursos del Sistema General de Regalías en el marco de la regulación actual son administrados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la cuenta única del Sistema General de Regalías hasta que se ordene el pago de las obligaciones legalmente adquiridas **favor de los destinatarios finales**. Por lo tanto, el manejo de los excedentes de liquidez del Sistema General de Regalías recae también en dicha Dirección.

En este orden de ideas, los recursos que se administran en la cuenta única del Sistema General de Regalías, en los términos de la normatividad vigente, bajo en ningún concepto ingresan a las cuentas de las entidades territoriales.

Sobre este aspecto, es preciso indicar que el proyecto normativo desarrolla el tratamiento especial de los excedentes de liquidez de los recursos de regalías en un parágrafo que integra el contenido del artículo segundo sobre inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales. De esta manera, debido a que se trata de un parágrafo, no es posible realizar una lectura aislada respecto del contenido integral del artículo, dado que se trata de una unidad semántica estructural que supone un bloque temático homogéneo con el artículo, en otras palabras, se trata de un complemento o desarrollo especial del mismo tema del que trata el artículo.

Al respecto, resulta necesario reiterar que los excedentes de liquidez de los recursos del Sistema General de Regalías no son girados a las cuentas de las entidades territoriales como lo supone el parágrafo segundo del artículo segundo del proyecto de ley. De esta manera, la redacción propuesta en este parágrafo pone de presente un desconocimiento sobre la materia y puede dar lugar a interpretaciones erróneas que también deriven en una vulneración de lo establecido en el artículo 361 Superior que contiene las reglas constitucionales que rigen el Sistema General de Regalías y en una contradicción con las leyes que regulan dicho sistema (Ley 2056 de 2020), las cuales gozan de reserva orgánica<sup>11</sup>, por lo que su modificación debe satisfacer los trámites especiales previstos por la Constitución.

Conforme a lo expuesto, es claro que la propuesta normativa involucra una modificación al régimen de inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales, y se presta para interpretaciones sobre el manejo y administración de los excedentes de liquidez de los recursos del Sistema General de Regalías, aspectos que se reitera están sujetos a reserva de ley orgánica.

**1.1.4. Trámite legislativo para la aprobación del artículo segundo del proyecto de ley**

Respecto del trámite legislativo del proyecto normativo, se destaca lo que sigue:

1. El texto del proyecto de ley de iniciativa congresional fue publicado en la Gaceta No. 390 de 2023 y la ponencia para primer debate se encuentra contenida en la Gaceta No. 579 de 2023, por su parte el proyecto fue aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes en sesión del 20 de junio de 2023<sup>12</sup>.
2. El texto para ponencia en segundo debate se puede consultar en la Gaceta No. 1112 de 2023 y fue aprobado por la Plenaria de la Cámara de Representantes en sesión de 26 de septiembre de 2023<sup>13</sup>.
3. En cuanto al informe de ponencia para tercer debate se encuentra en la Gaceta No. 1757 de 2023 y fue aprobado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República en sesión de 5 de marzo de 2024<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> El artículo 210 de la Ley 2056 de 2020, señala: "Los artículos 22, 30, 42, 43, 44, 46, 52, 60, 61, 68, 73, 86, 88, 100, 102, 110, 113, 114, 115, del 122 al 163, 167, 183, 189, y 205 de la presente ley son normas orgánicas de planeación y presupuesto."  
<sup>12</sup> Acta en la Gaceta del Congreso de la República No. 1054 de 2023 Página 27. El debate se puede consultar en el siguiente enlace a partir del minuto 2:58:16 <https://www.youtube.com/watch?v=ZWS3N1Y3s2s&list=PLUxHcY7Vg8tc10693>  
<sup>13</sup> Acta en la Gaceta del Congreso de la República No. 1830 de 2023 Página 24. El debate se puede consultar en el siguiente enlace a partir del minuto 1:20:11 <https://www.youtube.com/watch?v=8j995y1V0>  
<sup>14</sup> El debate se puede consultar en el siguiente enlace a partir del minuto 1:44:41 <https://www.youtube.com/live/ev5immKdU7si=&list=PLUxHcY7Vg8tc10693>

4. El texto de ponencia para cuarto debate aparece en la Gaceta No. 573 de 2024 y fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República el 29 de mayo de 2024<sup>15</sup>. Finalmente, teniendo en cuenta la diferencia entre los textos aprobados por las plenarias de las cámaras, el proyecto de ley se sometió a comisión accidental de conciliación cuyos informes se pueden consultar en las gacetas Nos. 877 y 883 de 2024 del Congreso de la República y fueron aprobados en sesiones de 18 y 19 de junio de 2024<sup>16</sup>.

Luego de consultar los documentos y enlaces anteriormente relacionados, es viable concluir que en el trámite del proyecto de ley no se dio cumplimiento a los presupuestos establecidos en el artículo 151 Superior, especialmente, en cuanto a la voluntad clara, expresa y positiva del Congreso de la República de modificar una ley de naturaleza orgánica y contar con la aprobación de la mayoría absoluta de cada una de las Cámaras, por lo que se configura un riesgo de inconstitucionalidad en la medida que el Legislador reguló asuntos que son propios de las leyes orgánicas, sin el cumplimiento de las solemnidades propias de este tipo de leyes<sup>17</sup>.

Así, en los informes de ponencia presentados durante el trámite legislativo en ninguna oportunidad se hizo referencia al carácter orgánico de las disposiciones contenidas en el artículo segundo del proyecto de ley. No obstante, se destaca que hasta el texto aprobado en segundo debate el artículo incorporaba una mención al artículo 17 de la Ley 819 de 2003, sin embargo, la misma fue eliminada a partir del informe de ponencia para tercer debate ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

En cuanto a los debates, las actas de aprobación por parte de la Comisión Tercera y de la Plenaria de la Cámara de Representantes, permiten verificar que en ninguna oportunidad se hizo énfasis sobre el alcance de la disposición contenida en el artículo segundo del proyecto de ley. En este punto, cabe señalar que fue en la Plenaria de la Cámara de Representantes fue donde se aprobó la proposición que incluyó el parágrafo segundo del artículo segundo del proyecto de ley, que desarrolla el manejo de los recursos del Sistema General de Regalías, ello, sin realizar mayor debate sobre el asunto, en la medida que la Plenaria aprobó el articulado sin discutir las proposiciones que representaban modificaciones respecto del informe de ponencia.

Ahora bien, en la Comisión Tercera del Senado de la República, el proyecto de ley fue presentado por el Honorable Representante Óscar Darío Pineda Pérez, quien a pesar de hacer referencia a que la Ley 819 de 2003 contenía normas de carácter orgánico, no especificó que el proyecto normativo implicaba una modificación a una de ellas. De esta manera, el proyecto

<sup>15</sup> El debate se puede consultar en el siguiente enlace a partir del minuto 1:27:00 <https://www.youtube.com/watch?v=EFY5TKG2ZY>  
<sup>16</sup> Los debates se pueden consultar en los siguientes enlaces: Cámara <https://www.youtube.com/watch?v=9b4rGP50H10> Senado: <https://www.youtube.com/watch?v=9b4rGP50H10>  
<sup>17</sup> Artículo 151 de la Constitución Política.

de ley se aprobó por la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, sin tener conocimiento del rango especial de las disposiciones previstas en el artículo segundo, ya no solo por la modificación implícita del artículo 17 de la Ley 819 de 2003 sino también por la modificación del artículo 162 de la Ley 2056 de 2020.

En la Plenaria del Senado de la República el Honorable Senador Alejandro Vega formuló inquietudes sobre la conveniencia de flexibilizar los requisitos para que las entidades territoriales pudieran invertir sus excedentes de liquidez en otras instituciones financieras y, además, sobre el riesgo de inconstitucionalidad advertido por la modificación del artículo 17 de la Ley 819 de 2003. Al respecto, la Honorable Senadora Ponente Sonia Bernal señaló "(...) si bien es cierto el artículo 17 de la Ley 819 esta es orgánica, **esta ley que vamos a aprobar con el respaldo de ustedes no está haciendo ningún tipo de modificación a la ley orgánica que es la 17** la cual establece como él bien lo dice la definición de ... la colocación de excedentes de liquidez en las entidades, una cosas son las entidades financieras y otras los establecimientos bancarios, lo que queremos es ampliar para que los excedentes de las entidades territoriales como bien lo decía el senador Meisel no solo queden pues en los bancos sino que puedan ir a las cooperativas pero que están supervisadas por la Superintendencia Financiera y no le baja en ningún momento el riesgo, la calificación del riesgo, tienen que ser las que tengan mayor calificación de riesgo".

En este sentido, se concluye con certeza que en los tres primeros debates del proyecto de ley hubo una omisión sobre la discusión del alcance de las disposiciones allí contenidas tanto por las modificaciones implícitas del artículo 17 de la Ley 819 de 2003 como del artículo 162 de la Ley 2056 de 2020. Por su parte, en la Plenaria del Senado de la República la congressista ponente aseguró que el proyecto de ley no implicaba una modificación del artículo 17 de la Ley 819 de 2003, a pesar de reconocer el carácter orgánico del mismo, posición con la que el Gobierno nacional discrepa, pues el alcance de la norma sí representa una modificación al esquema de inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales.

Para evidenciar la modificación señalada, a continuación se presenta un cuadro comparativo entre el artículo 17 de la Ley 819 de 2003 y el artículo segundo del proyecto de ley, destacando que, si bien la redacción del artículo 17 es reducida frente a lo propuesto en el proyecto normativo, ello obedece a que varias de las disposiciones que se incorporaron en éste, corresponden con la reglamentación que el Gobierno nacional desarrolló en virtud del mencionado artículo 17 de la Ley 819 de 2003<sup>18</sup>.

Artículo 17 de la Ley 819 de 2003	Texto propuesto en el proyecto de ley
-----------------------------------	---------------------------------------

<sup>18</sup> Decreto 1068 de 2015 Único Reglamentario del Sector Hacienda. Artículo 2.3.3.5.1. Ámbito de aplicación. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades a que hace referencia el presente capítulo deberán invertir sus excedentes de liquidez, así: (...)

ARTÍCULO 17. COLOCACIÓN DE EXCEDENTES DE LIQUIDEZ. Las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes transitorios de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio.	<p>Artículo 2. Inversión de los excedentes de liquidez. Las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al ochenta por ciento (80%), sin perjuicio de las demás inversiones autorizadas en la ley, podrán invertir sus excedentes de liquidez, así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. En Títulos de Tesorería (TES) Clase "B", tasa fija o indexados a la UVR, del mercado primario directamente ante la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional o en el mercado secundario en condiciones de mercado y,</li> <li>2. En certificados de depósitos a término, depósitos en cuenta corriente, de ahorros o a término en condiciones de mercado en establecimientos de crédito vigilados por la Superintendencia Financiera de Colombia.</li> </ol> <p>Parágrafo 1. Para efectos de las inversiones en establecimientos de crédito de las que trata este artículo, estos deberán cumplir con la siguiente calificación de riesgo, según el plazo de inversión así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para inversiones con plazo igual o inferior a un (1) año, el establecimiento de crédito deberá contar con una calificación vigente correspondiente a la máxima categoría para el corto plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras que la otorgan y contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo utilizada por las respectivas sociedades.</li> <li>2. Para inversiones con plazo superior a un (1) año, el establecimiento de crédito deberá contar como mínimo con la segunda mejor calificación vigente para el largo plazo, según la escala utilizada por las sociedades calificadoras y la máxima calificación para el corto plazo de acuerdo con la escala utilizada para este plazo.</li> <li>3. Las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Instituciones de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, para lo cual tendrán un plazo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley.</li> </ol> <p>Parágrafo 2. Tratándose de excedentes de liquidez de recursos de regalías y compensaciones deberá reportarse su inversión, trimestralmente, a la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, por medio físico y magnético, dentro del mes siguiente a la fecha de corte de cada trimestre y a través de los formatos que para tal efecto sea diseñados por la entidad.</p> <p>Parágrafo 3. Los recursos de que trata este artículo podrán seguir siendo invertidos en fondos de inversión colectiva del mercado monetario o abiertos sin pacto de permanencia administrados por sociedades fiduciarias, conforme a la normatividad vigente.</p> <p>Parágrafo 4. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.</p>
--	--

De esta manera, resulta claro que, en el trámite legislativo, el Congreso de la República aprobó el artículo segundo del proyecto de ley sin tener conocimiento sobre el alcance de lo votado afectando con ello el "propósito del legislador" que como se advirtió en precedencia, corresponde a un requisito dispuesto por la Honorable Corte Constitucional, en virtud del cual,

para los miembros de las cámaras debe ser clara la voluntad de modificar leyes de naturaleza orgánica.

La ausencia de este requisito resulta suficiente para argumentar la vulneración del artículo 151 Superior. Sin embargo, se evidencia que también pueden existir vacíos sobre el cumplimiento de la votación mínima aprobatoria. En este sentido, de las actas y los videos de los debates se observa que, en las tres primeras discusiones<sup>19</sup>, el proyecto fue aprobado mediante votación ordinaria y en virtud de lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5 de 1992<sup>20</sup>, por lo que si bien es viable señalar que hubo aprobación de la mayoría de los miembros presentes, no es posible verificar por estos medios que los congresistas presentes representaron la mayoría de los integrantes de las cámaras, afectando con ello el requisito de mayoría absoluta.

Sin perjuicio de lo anterior, en el caso que se llegara a verificar la mayoría señalada, ello no sería óbice para sostener la vulneración del artículo 151 Superior, en la medida que persistiría el incumplimiento de lo correspondiente al "propósito del legislador". Sobre el particular, la Honorable Corte Constitucional ha señalado que "(...) una ley no adquiere la categoría de orgánica por la simple circunstancia de haber sido aprobada mediante mayoría absoluta de una y otra Cámara, pues, como fue explicado, es necesario el cumplimiento de otros requisitos, entre los cuáles está que el propio Congreso haya indicado que pretendía aprobar una norma de esa naturaleza y jerarquía."<sup>21</sup>

**1.2. Vulneración del artículo 361 de la Constitución Política por la modificación de la destinación específica dispuesta para los rendimientos financieros obtenidos por la inversión o manejo de los recursos del Sistema General de Regalías**

El artículo 361 de la Constitución señala, entre otros aspectos, que los Ingresos del Sistema General de Regalías se deben destinar a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.

Adicional a lo anterior, el mandato constitucional establecido en el inciso 2 del parágrafo 7 transitorio del artículo 361 de la Constitución indica que durante los 20 años siguientes a la vigencia del Acto legislativo 04 de 2017, los ingresos generados por rendimientos financieros de estos recursos, tendrán una destinación específica así: i) el 70% tiene por objeto financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas, exceptuando los

<sup>19</sup> De la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes (20 de junio de 2023), Plenaria de la Cámara de Representantes (26 de septiembre de 2023) y Comisión Tercera del Senado de la República (5 de marzo de 2024).  
<sup>20</sup> Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes  
<sup>21</sup> Sentencia C-1246 de 2001. Expediente CP-052. MR. (E) Rodrigo Uprimny Yepes.

rendimientos generados por las asignaciones directas de que trata el inciso segundo del artículo 361; y, ii) el 30% restante, según la Carta, se destinará a incentivar la producción de los municipios en cuyos territorios se exploten los recursos naturales no renovables y a los municipios y distritos con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o derivados de los mismos.

En consecuencia, la destinación de los ingresos y rendimientos del Sistema General de Regalías es un aspecto sumamente reglado. Dicha regulación parte de las directrices, parámetros y criterios de inversión que la Constitución Política y la Ley 2056 de 2020 definen. Por tanto, ninguna otra norma, cuyo objeto no sea regular o modificar la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías, puede apartarse de los lineamientos constitucionales y legales que gobiernan la designación de dichos recursos, so pena de atentar, además, contra el principio de supremacía constitucional

Conforme a lo expuesto, los rendimientos financieros obtenidos por la inversión o manejo de los recursos del Sistema General de Regalías tienen una destinación específica dada por la Constitución, motivo que soporta el hecho que los recursos, como se advirtió en párrafos anteriores, sean manejados en una cuenta única para garantizar su efectiva distribución conforme a los parámetros previstos por el ordenamiento superior.

En este orden de ideas, debido que la Carta Política estableció una destinación específica para los ingresos generados por rendimientos financieros del Sistema General de Regalías, lo previsto en el parágrafo segundo del artículo segundo del proyecto de ley puede dar lugar a interpretaciones que *prima facie* contrarían la Constitución, en la medida que la disposición además de autorizar a las entidades territoriales para administrar los excedentes de liquidez de estos recursos, les permitiría realizar inversiones que contrarían lo previsto en el artículo 361 de la Constitución.

**1.3. Vulneración del artículo 360 de la Constitución Política por desarrollo de materias que son de iniciativa privativa del Gobierno nacional**

De acuerdo con el artículo 360 superior, mediante ley, "a **iniciativa del Gobierno, [se] determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías**". (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

De este modo, es claro que regular sobre la administración de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos del Sistema General de Regalías es una materia de **iniciativa**

gubernamental. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sostenido que existen ciertos temas en los que corresponde exclusivamente al Gobierno nacional presentar iniciativas legislativas para dar cabal cumplimiento a sus funciones con el fin de mantener un orden institucional respecto de las competencias propias del Presidente de la República consagradas en el artículo 189 de la Constitución Política, con el fin de facilitar la continuidad de las políticas que se implementen "(...) impidiendo con ello que, como resultado de la improvisación o la simple voluntad legislativa unilateral, tales políticas puedan ser modificadas o suprimidas sin su iniciativa o consentimiento expreso"<sup>22</sup>.

Asimismo, la Corte Constitucional ha sostenido que si el Congreso de la República tramita alguno de los asuntos que son de Iniciativa del Gobierno nacional "(...) existiría no sólo un problema de iniciativa legislativa, sino que además habría incompetencia del Congreso para regular el tema, pues su labor debería limitarse, siempre que medie la ya referida iniciativa gubernamental, a plasmar en la ley unos objetivos o criterios en relación con el tema, para que a continuación sea el Gobierno Nacional el que expida regulaciones sustanciales sobre la materia"<sup>23</sup>.

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha explicado que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no se circunscribe a la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República, sino también a la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo y **no hayan sido presentados por el Gobierno**<sup>24</sup>.

En otras palabras, el acompañamiento del Gobierno nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa. Así las cosas, el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República.; (ii) el ministro debe ser el titular de la cartera que tenga relación con los temas materia del proyecto; y (iii) debe producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras<sup>25</sup>.

A pesar de lo anterior, el contenido del parágrafo segundo leído de manera integral con el artículo segundo define un tratamiento diferencial sobre la administración de los rendimientos financieros de los recursos del Sistema General de Regalías, sin tener en cuenta que esta norma -por lo dispuesto en el artículo 360 superior, debía ser objeto de iniciativa gubernamental y, además, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante oficios

<sup>22</sup> Sentencia C-1707 de 2000. Expediente 00-037. MR. Celsa Pardo Schlesinger.  
<sup>23</sup> Sentencia C-741 de 2012. Expediente OG-137. MR. Nilson Pinilla Pinilla.  
<sup>24</sup> Sentencias C-121 de 2003, C-838 de 2008 y C-031 de 2017.  
<sup>25</sup> Sentencias C-992 de 2001, C-121 de 2003 y C-838 de 2008.

de inversionistas dependiendo de su apetito de riesgo. Sin embargo, para el caso de los recursos públicos se reitera que no tienen el objeto de proveer fondos a las entidades financieras sino de atender los compromisos y obligaciones presupuestales.

Por lo anterior, el Gobierno nacional, representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, ha desarrollado un marco reglamentario que inició con el Decreto 1013 de 1995<sup>26</sup>, el cual se ha modificado conforme el desarrollo del mercado de capitales y ha respondido de manera eficiente a las necesidades de inversionistas, emisores, administradores y de las entidades que ejercen algún tipo de vigilancia y control sobre dicha actividad.

Así, los decretos reglamentarios han permitido determinar las entidades y los instrumentos que cumplen con las condiciones para gestionar los recursos de las entidades nacionales, territoriales y de las entidades descentralizadas del orden territorial, mediante un análisis constante del comportamiento de las entidades. De esta manera, la definición mediante reglamento ha permitido circunscribir la autorización para recibir excedentes de liquidez a entidades financieras cuyo objeto abarque el ofrecimiento de los productos de ahorro o inversión. Lo anterior, teniendo en cuenta que el espectro de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia cubre múltiples licencias, como bancos, cooperativas financieras, compañías de financiamiento, entidades aseguradoras, sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantías, entre otras.

Por lo anterior, se estima que los ajustes propuestos en el proyecto normativo son inconvenientes, especialmente en cuanto a la determinación de los requisitos de calificación crediticia, debido a que la inflexibilidad normativa que ello conllevaría, limitaría la capacidad del Gobierno nacional para realizar ajustes en los requisitos exigidos, en los casos que las condiciones de mercado hagan inviable su aplicación, aspecto que se considera deseable teniendo en cuenta que los criterios técnicos de mercado, financieros y económicos deben ser determinados de manera técnica y cuidadosa, con el fin de proteger el mejor rendimiento de los excedentes de liquidez. En consecuencia, fijar esta serie de requisitos a nivel legal puede dificultar la inversión eficiente de dichos recursos a futuro y el margen de maniobra de adaptación de la legislación a la dinámica del mercado financiero.

Sobre este punto, resulta preciso indicar que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el marco del análisis del artículo 333 Superior, ha determinado que "(...) el texto constitucional fue dispuesto para una sociedad de mercado, es decir, para un tipo de organización que desarrolla procesos ágiles de intercambio, que buscan no sólo la satisfacción de necesidades básicas, sino también la obtención de ganancia, bajo el supuesto según el cual, la actividad económica debe ser dinámica y estar en crecimiento, todo ello en un escenario (el mercado) fundado en la libertad de acción de los individuos (las libertades económicas), en el que "las

<sup>26</sup> Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de órganos públicos del orden nacional.

identificados con Nos. de radicado 2-2024-014694 y 2-2024-033468 de 22 de marzo y 19 de junio de 2024, respectivamente, se abstuvo de emitir concepto favorable al proyecto de ley y manifestó la improcedencia de incluir el parágrafo segundo del artículo segundo del proyecto normativo, argumentando las razones anteriormente expuestas, concretamente, la reserva de ley orgánica y la iniciativa privativa del Gobierno nacional.

De esta forma, en la medida que el Congreso de la República, sin contar con el aval del Gobierno nacional, pretende regular sobre la administración de los recursos Sistema General de Regalías, está desconociendo lo relativo a la iniciativa gubernamental prevista en el segundo inciso del artículo 360 superior.

**2. OBJECCIÓN POR INCONVENIENCIA**

**2.1. Inflexibilidad normativa por elevar a rango legal aspectos que por la dinámica del mercado se han definido mediante reglamentación**

En primera medida, es preciso indicar que si bien las propuestas relacionadas con la inversión de los excedentes de liquidez de las entidades territoriales no implican un gasto o erogación de recursos sí generan un riesgo de seguridad para los recursos públicos que no debió ser desestimado.

En este sentido, se resalta que los recursos de las entidades territoriales no tienen como fin proveer de fondos a las entidades financieras o a terceros, así como tampoco es su función destinar recursos al ahorro o administración de los mismos mediante la apertura de CDAT, cuentas, títulos, o cualquier otro instrumento financiero como fuente de generación de ingresos. Los recursos incluidos en el presupuesto se deben destinar a atender compromisos y obligaciones conforme a los fines y competencias asignadas a las entidades territoriales en cumplimiento de la Constitución y de la ley y, en este sentido, la inversión de los excedentes de liquidez no puede llegar a afectar el propósito de los recursos.

De esta manera, se estima que el proyecto de ley desconoce que los excedentes de liquidez de las entidades territoriales y sus descentralizadas son recursos que de manera transitoria no se están destinando a cumplir con el objeto para el cual fueron apropiados en sus respectivos presupuestos. Así, la transitoriedad en el manejo de excedentes de liquidez debe limitarse a instrumentos financieros de alta liquidez e instituciones financieras de altísima calidad crediticia. En tal sentido, la iniciativa solo contempla la limitación de calificación de riesgo a las inversiones, pero no de las entidades financieras que las emiten o administran, lo cual se considera puede poner en grave riesgo de no pago de los recursos públicos a sus beneficiarios si no se exigen altas calidades crediticias.

Adicionalmente, se destaca que la dinámica y el desarrollo del mercado de capitales incorpora frecuentemente instrumentos de inversión que pueden ser atractivos para los diferentes tipos

*leyes de producción, distribución, intercambio y consumo se sustraen a la reglamentación consiente y planificada de los individuos, cobrando vida propia*"<sup>27</sup>

De esta manera, y en línea con los argumentos que soportan la objeción, la Corte ha señalado sobre la categoría especial de mercado que "es una categoría activa, que ostenta dinámicas propias, **con las cuales el derecho y la regulación tienen una relación compleja y cambiante**. La experiencia indica además, que **las prácticas comerciales y las dinámicas del mercado son mucho más rápidas que las de la regulación y el derecho**, hasta el punto de haberse planteado la necesidad de la "desregulación" o de la **regulación mínima de algunas actividades económicas o de prácticas comerciales, bursátiles y cambiarias, por considerar que la regulación puede convertirse en una barrera o en un impedimento para el libre juego de los mercados**. En sentido contrario esto ha implicado la necesidad de utilizar términos clasificatorios amplios, acordes a las dinámicas de los mercados."<sup>28</sup> (Subrayas y negrilla fuera del texto original).

Con base en lo expuesto, el Gobierno nacional considera que las anteriores consideraciones configuran razones de Inconstitucionalidad e inconveniencia sobre el artículo segundo del Proyecto Ley 174 de 2023 Senado - 401 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones".

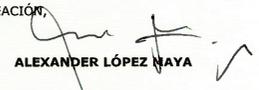
De los honorables congresistas, con el debido respeto,



EL MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,

**RICARDO BONILLA GONZÁLEZ**

EL DIRECTOR DEL DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN,



**ALEXANDER LÓPEZ JAYA**

<sup>27</sup> Sentencia C-032 de 2017. Expediente D-11430. MR. Alberto Rojas Ríos.  
<sup>28</sup> Ibidem.

## OBJECCIÓN PRESIDENCIAL PROYECTO LEY NÚMERO 311 DE 2022 CÁMARA - 119 DE 2023 SENADO

*por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones.*

<p style="text-align: center;"><b>Gustavo Petro Urrego</b> Presidente de la República de Colombia</p> <p>Bogotá D.C., 1º de agosto de 2024.</p> <p>Doctor <b>JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES</b> Presidente Honorable Cámara de Representantes Congreso de la República E. S. D.</p> <p><b>Referencia:</b> Proyecto Ley No. 311 de 2022 Cámara - 119 de 2023 Senado "Por medio de la cual se crea la política pública de cárceles productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones".</p> <p><b>Asunto:</b> Objeción gubernamental por inconstitucionalidad.</p> <p>Respetado presidente de la Honorable Cámara de Representantes.</p> <p>Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno nacional se permite devolver por razones de inconstitucionalidad el Proyecto de ley 311 de 2022 Cámara - 119 de 2023 Senado "Por medio de la cual se crea la política pública de cárceles productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones".</p> <p>La objeción por inconstitucionalidad que se formula se circunscribe al artículo 17 (parcial) del proyecto de ley del asunto. A continuación, se resaltan los apartes materia de objeción:</p> <p><b>ARTÍCULO 17º.</b> Descuentos en tarifas y servicios administrativos. Las entidades u organizaciones tendrán derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen <u>en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades de orden nacional</u> y ante las cámaras de comercio. El descuento se aplicará durante el periodo en el que la entidad u organización se encuentre vinculada al programa. <u>El Gobierno reglamentará la materia y fijará los descuentos, los cuales no serán inferiores a un 15%, aplicables en los</u></p>	<p><b>distintos trámites administrativos ante las entidades públicas del orden nacional.</b> (...)". (Énfasis añadido).</p> <p><b>I. COMPETENCIA</b></p> <p>El artículo 165 de la Constitución establece que, "aprobado un proyecto por ambas cámaras, pasará al Gobierno para su sanción (...)". Sin embargo, este podrá objetarlo, evento en el cual "lo devolverá a la Cámara en que tuvo origen". En consecuencia, el Gobierno nacional tiene la competencia para formular objeciones a este proyecto de ley, por "razones de inconstitucionalidad o de inconveniencia"<sup>1</sup>.</p> <p><b>II. OPORTUNIDAD</b></p> <p>Las objeciones por inconstitucionalidad o por inconveniencia se deben presentar dentro de los plazos fijados en el artículo 166 de la Constitución Política. De acuerdo con esta norma, el Gobierno dispone del término constitucional de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte artículos; de diez (10) días, cuando el proyecto contenga de veintuno a cincuenta artículos; y hasta de veinte (20) días cuando los artículos sean más de cincuenta.</p> <p>Teniendo en cuenta: (i) que el Proyecto de Ley de la referencia fue recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 18 de julio de 2024; y (ii) que el precitado proyecto de ley tiene veintitrés (23) artículos, el término para objetar es de diez (10) días hábiles, cuyo cómputo culmina el 1 de agosto de 2024.</p> <p><b>III. OBJECCIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD</b></p> <p>En relación con el objeto de esta iniciativa, el Gobierno Nacional destaca la importancia de adoptar medidas encaminadas a avanzar en la humanización de la política criminal y la superación del estado de cosas inconstitucional en materia penitenciaria y carcelaria.</p> <p>Sin embargo, en esta oportunidad resulta necesario exponer las siguientes consideraciones que, a juicio del Gobierno, sustentan la inconstitucionalidad del artículo 17 (parcial) del Proyecto de Ley de la referencia, producto de una vulneración de los artículos 154 y 150, ordinal 12, constitucionales.</p> <p><sup>1</sup> Artículo 199 de la Ley 5ª de 1992, "Por la cual se expide el reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes".</p>
<p>Lo anterior, sin perjuicio de la voluntad del Gobierno Nacional de prestar toda colaboración necesaria para la corrección de las irregularidades en mención, con miras a la aprobación y entrada en vigor del texto legal referido.</p> <p><b>1. Vulneración del artículo 154 Superior por el desconocimiento de la iniciativa legislativa del Gobierno nacional para decretar exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, y ausencia de aval por parte del Ejecutivo frente al beneficio tributario propuesto</b></p> <p>A juicio del Gobierno nacional, el artículo 17 (parcial) del Proyecto de Ley de la referencia desconoce el artículo 154 de la Constitución Política, según el cual "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. <u>No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.</u> (...) " (subrayado y negritas fuera de texto original).</p> <p>Sobre el particular, la Corte Constitucional ha sostenido que existen ciertos temas en los cuales corresponde únicamente al Gobierno nacional presentar iniciativas legislativas para dar cabal cumplimiento a sus funciones, con el fin de mantener un orden institucional respecto de las competencias propias del Presidente de la República consagradas en el artículo 189 de la Constitución Política, con el propósito de facilitar la continuidad de las políticas que ha venido implementando, "(...) <i>Impidiendo con ello que, como resultado de la improvisación o la simple voluntad legislativa unilateral, tales políticas puedan ser modificadas o suprimidas sin su iniciativa o consentimiento expreso</i>"<sup>2</sup>.</p> <p>Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ha explicado que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno nacional no se circunscribe a la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República, sino también a la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas</p>	<p>materias, se estén tramitando en el órgano legislativo y no hayan sido presentados por el Gobierno<sup>3</sup>.</p> <p>En otras palabras, el acompañamiento del Gobierno nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa. Así las cosas, el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa del Ejecutivo debe cumplir con los siguientes requisitos: (i) provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) el ministro debe ser el titular de la Cartera que tenga relación con los temas materia del proyecto; y (iii) debe producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras<sup>4</sup>.</p> <p>Con fundamento en las consideraciones precedentes, se debe tener en cuenta que el Proyecto de Ley No. 311 de 2022 Cámara - 119 de 2023 Senado, "Por medio de la cual se crea la política pública de cárceles productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad", fue presentado y puesto a consideración del Congreso de la República por los honorables congresistas Gustavo Moreno Hurtado, Soledad Tamayo Tamayo, Lorena Ríos Cuellar, Karina Espinosa Oliver, Pedro Flórez Porras, Julio Elías Chagüí Flórez, Sandra Ramírez Lobo Silva y Ana María Castañeda Gómez<sup>5</sup>.</p> <p>Así las cosas, se advierte que el <b>artículo 17 (parcial)</b> del Proyecto de Ley materia de análisis, que fue de iniciativa congresional, incorpora una disposición que pretende que las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tengan derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional.</p> <p>Según lo anticipó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el trámite legislativo<sup>6</sup>, aquella norma supone un beneficio tributario que tiene la potencialidad de afectar a todas las tasas nacionales, pues permitiría que el sujeto pasivo goce de un descuento (no inferior a un 15%) de los servicios administrativos en mención, los cuales, en algunos casos, implican el cobro de una tasa, es decir, de un tributo. Por tanto, según se indicó, aquella disposición que decreta un beneficio tributario, debió contar con la aquiescencia del Gobierno Nacional, representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, so pena de la inconstitucionalidad de la medida por la ausencia del referido aval.</p> <p><sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-121 de 2003, C-838 de 2008 y C-031 de 2017. <sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-992 de 2001, C-121 de 2003 y C-838 de 2008. <sup>4</sup> Cfr. Gaceta del Congreso 309 de 2023, páginas 5 y s.s. <sup>5</sup> Cfr. Oficio 2-2023-066961, radicado el 20 de diciembre de 2023, mediante el cual el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó sus observaciones frente al texto aprobado por la Comisión Primera del Senado de la República. // En el mismo sentido, el 27 de marzo de 2024 se radicó oficio 2-2024-014700, incorporando consideraciones al texto de ponencia propuesto para debate en la plenaria del Senado.</p>

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-1707 de 2000.

<p>Se insiste que, durante el trámite legislativo, el artículo 17 (parcial) materia de objeción no contó con el aval del Gobierno nacional, representado en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Esto, a pesar de que: (i) las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, sólo pueden ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno; y (ii) el referido artículo pretende que las entidades u organizaciones que se vinculen y participen en los programas de cárceles productivas tengan derecho a un descuento del valor de las tarifas que se causen en todos los trámites y servicios administrativos ante las entidades del orden nacional, como por ejemplo el de las tasas nacionales.</p> <p>En suma, como quiera que el referido artículo, dada la amplitud de las expresiones empleadas, tiene la potencialidad de afectar todas las tasas nacionales, se reitera que una disposición como la contenida en el referido artículo 17 (parcial) está sujeta a la iniciativa del Gobierno nacional o a su aval de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 Superior, lo cual no ocurrió en el caso examinado. Por este motivo, se advierte que aquella norma vulnera dicho mandato constitucional.</p> <p>Con base en los argumentos expuestos, el Gobierno nacional estima que es preciso devolver el Proyecto de Ley de la referencia al Congreso de la República sin la correspondiente sanción presidencial, para que se dé trámite a las objeciones por inconstitucionalidad en los términos referidos, con el fin de que se corrija la irregularidad formal mencionada, acompañando la iniciativa legislativa del correspondiente aval emitido por el ejecutivo y sometiénola nuevamente a la aprobación de las plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes.</p> <p>De tal modo, se daría cumplimiento a lo señalado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que ha Indicado que la aquiescencia del Gobierno debe producirse previo a la discusión y aprobación del texto normativo por las plenarias de ambas cámaras legislativas, lo cual deberá ocurrir nuevamente tras la presentación del presente escrito de objeciones, conforme lo dispone el artículo 167 de la Constitución Política<sup>7</sup>.</p> <p><b>2. Violación del principio de reserva de ley en materia fiscal.</b></p> <p>Conforme se ha indicado, el descuento en el cobro de trámites administrativos previsto en la norma mencionada implica la creación de un beneficio tributario, puesto que algunos de los costos de tales trámites corresponden a tasas que, por tanto, no podrían</p> <p><small><sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-047 de 2021. Fj. 51.</small></p>	<p>ser exceptuadas sino por un mandato del legislador, impulsado o avalado por el Gobierno Nacional, como se explicó en el acápite anterior.</p> <p>En efecto, la jurisprudencia constitucional ha indicado que “[l]as exenciones que se creen dentro del sistema tributario, al hacer parte de las manifestaciones de la política fiscal, también están cobijadas por los principios de <b>legalidad</b> y certeza. Por tanto, <b>los elementos principales de cualquier exención deben estar definidos previamente por el legislador</b>, (...) en los términos de(l) artículo (...) 150, numerales 10 y 12” de la Constitución”.</p> <p>Por tanto, resulta necesario limitar la facultad reglamentaria conferida al Gobierno Nacional en la disposición en comento únicamente a aquellos costos de trámites administrativos que no tengan la naturaleza tributaria de tasas, mientras que el monto del descuento de aquellas que sí revistan tal condición se debe fijar de manera clara y expresa dentro del texto legal finalmente aprobado por el Congreso de la República.</p> <p>De los honorables congresistas, con el debido respeto,</p>  <p>MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO,</p>  <p><b>RICARDO BONILLA GONZÁLEZ</b></p>
---	---

## CARTAS DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL TRABAJO PROYECTO DE LEY NÚMERO 381 DE 2024 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., Colombia, 24 de junio de 2024</p> <p>Doctor <b>RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO</b> Secretario General Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPUBLICA Email: <a href="mailto:comision.septima@camara.gov.co">comision.septima@camara.gov.co</a>; Carrera 7 No. 8 – 68 Piso 5° Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <p><b>ASUNTO:</b> RADICADO: 05EE202420000000027251. Solicitud de Concepto Proyecto de Ley No 381 de 2024 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS CONTRA EL FRAUDE AL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Cordial saludo Dr. Albornoz</p> <p>Una vez recibido el concepto proyectado por el área técnica, en este caso, por el Despacho del Viceministerio de Empleo y Pensiones, por ser de su competencia, con sus respectivos vistos buenos, procedemos a remitir respuesta a la comunicación dirigida a este Ministerio, en la que se solicita Concepto al Proyecto de Ley No. 381 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al sistema general de seguridad social y se dictan otras disposiciones", en los siguientes términos:</p> <p><b>1. PRETENSIONES DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El citado proyecto de ley tiene por objeto generar medidas para para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el sistema de seguridad social integral.</p>	<p>Señala la incitativa, que, ante el panorama en donde el sistema de salud, de pensiones y de riesgos laborales se encuentra ante una evidente problemática, resulta necesario adoptar medidas que permitan tener un mayor control sobre la información y los aportes que realizan los ciudadanos, para evitar que el Estado siga perdiendo miles de millones de pesos al año.</p> <p><b>1. CONCEPTO SOBRE EL ARTICULADO</b></p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Articulado</th> <th>Contenido</th> <th>Observación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1°.</td> <td><b>Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el sistema de seguridad social integral.</td> <td>Sin observaciones.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 2°.</td> <td><b>Medidas contra el fraude al Sistema de Seguridad Social Integral.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno Nacional garantizará que todos los sistemas de consulta de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) estén actualizados en tiempo real y brinden información que permita verificar las condiciones reales de afiliación como mínimo la fecha de pago, el periodo cotizado y de afiliación, datos que el Gobierno Nacional reglamente. Una vez hecha la afiliación se enviará un correo electrónico, mensaje de texto o cualquier otro mecanismo para que el afiliado pueda tener acceso inmediato para consultar y verificar todos los datos personales y de afiliación cargados a la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA). Se deberá crear un mecanismo de verificación y autenticación que permita al contratante o empresa constatar la afiliación hecha directamente o por medio de Operadores de Información autorizados. No podrá desvincularse o desafiliarse a la persona antes de cumplirse el tiempo</td> <td>Sin observaciones.</td> </tr> </tbody> </table>	Articulado	Contenido	Observación	Artículo 1°.	<b>Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el sistema de seguridad social integral.	Sin observaciones.	Artículo 2°.	<b>Medidas contra el fraude al Sistema de Seguridad Social Integral.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno Nacional garantizará que todos los sistemas de consulta de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) estén actualizados en tiempo real y brinden información que permita verificar las condiciones reales de afiliación como mínimo la fecha de pago, el periodo cotizado y de afiliación, datos que el Gobierno Nacional reglamente. Una vez hecha la afiliación se enviará un correo electrónico, mensaje de texto o cualquier otro mecanismo para que el afiliado pueda tener acceso inmediato para consultar y verificar todos los datos personales y de afiliación cargados a la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA). Se deberá crear un mecanismo de verificación y autenticación que permita al contratante o empresa constatar la afiliación hecha directamente o por medio de Operadores de Información autorizados. No podrá desvincularse o desafiliarse a la persona antes de cumplirse el tiempo	Sin observaciones.
Articulado	Contenido	Observación								
Artículo 1°.	<b>Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer medidas para luchar, prevenir y sancionar el fraude contra el sistema de seguridad social integral.	Sin observaciones.								
Artículo 2°.	<b>Medidas contra el fraude al Sistema de Seguridad Social Integral.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno Nacional garantizará que todos los sistemas de consulta de la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) estén actualizados en tiempo real y brinden información que permita verificar las condiciones reales de afiliación como mínimo la fecha de pago, el periodo cotizado y de afiliación, datos que el Gobierno Nacional reglamente. Una vez hecha la afiliación se enviará un correo electrónico, mensaje de texto o cualquier otro mecanismo para que el afiliado pueda tener acceso inmediato para consultar y verificar todos los datos personales y de afiliación cargados a la Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA). Se deberá crear un mecanismo de verificación y autenticación que permita al contratante o empresa constatar la afiliación hecha directamente o por medio de Operadores de Información autorizados. No podrá desvincularse o desafiliarse a la persona antes de cumplirse el tiempo	Sin observaciones.								

Articulado	Contenido	Observación
	<p>inicialmente cotizado, tampoco se podrá modificar la actividad inicialmente reportada, ni el valor reportado de ingresos. Cualquier modificación o error en la afiliación deberá ser reportada al contratante o empresa y al afiliado dentro de los 2 días siguientes de la detección, para que el afiliado pueda manifestarse u oponerse a dicha modificación o desafiliación. Frente a aumentos significativos en los aportes de cotización se deberá revisar la veracidad y justificación de dichos aumentos. Los operadores autorizados podrán bloquear en el sistema de Planilla Integral de Liquidación de Aportes (PILA) las cédulas cuando sea personal natural o nit cuando se trate de persona jurídica, cuando se evidencian incrementos, datos o situaciones que puedan representar un riesgo de fraude.</p> <p>Los operadores, la UGPP, los Administradoras de Fondos de Pensiones, las Entidades Promotoras de Salud o quienes hagan sus veces y las demás que determine el gobierno nacional, en todo momento podrán requerir la información y documentación pertinente a fin de verificar el monto de los aportes, el tiempo de afiliación, el empleador o aportante.</p> <p><b>Parágrafo transitorio.</b> A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley se tendrán un (1) año para que los certificados de aportes a Seguridad Social sean complementados digitales y contenga en un único formato los elementos descritos en el presente artículo para que puedan ser consultados en línea. El gobierno nacional reglamentará el contenido de este parágrafo.</p>	

Articulado	Contenido	Observación
<b>Artículo 3°.</b>	<p>Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social. Créase la Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social como una instancia de coordinación, apoyo y asesoría, para generar acciones efectivas de atención y solución de los problemas de evasión y fraude en el Sistema de Seguridad Social Integral, mediante la implementación de estrategias de corto, mediano y largo plazo que busquen prevenir, gestionar y sancionar estos fenómenos. Para esto, se deberá diseñar e implementar una política pública que cuente con la participación de actores públicos y privados, la cual deberá ser revisada y actualizada cada dos (2) años de acuerdo al seguimiento de la ejecución que se haga de la misma.</p> <p>El Gobierno Nacional estará a cargo de la coordinación y dirección de esta Comisión, la cual estará integrado por unos miembros permanentes como el Ministro(a) de Trabajo o su delegado, el Ministro (a) de Salud y Protección Social o su delegado, el Director de la Administradora de los Recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud (ADRES) o su delegado, el Superintendente Financiero o su delegado, el Director de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) o su delegado, el Director de la DIAN o su delegado, un representante de las Administradoras de Riesgos Laborales, un delegado del Procurador(a) General de La Nación, un delegado de la Fiscalía General de la Nación, un delegado de los Operadores de Información de la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, un delegado de la cajas de compensación familiar y dos congresistas elegidos por</p>	Sin observaciones.

Articulado	Contenido	Observación
	<p>las Comisiones Constitucionales Séptimas de Cámara y Senado; y por unos miembros invitados según el tema que se aborde como delegados que representen las EPS del régimen contributivo y de las del régimen subsidiado, delegados de los fondos o empresas aseguradoras.</p> <p>En esta Comisión se diseñará una estrategia para que a través de los medios masivos de comunicación se adelanten campañas para sensibilizar e ilustrar a la ciudadanía frente a los riesgos que afrontan ante eventos de evasión o fraude al el Sistema de Seguridad Social Integral.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El gobierno nacional reglamentará todo lo concerniente a esta norma dentro de los 6 meses siguientes a entrada a vigencia de la presente Ley.</p>	
<b>Artículo 4°.</b>	<p><b>Informes al Congreso de la República.</b> La Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social remitirá al finalizar cada legislatura un informe a las Comisiones Constitucionales Séptimas de Cámara y Senado sobre la ejecución, resultados y acciones adelantadas en virtud de esta Ley.</p>	Sin observaciones.
<b>Artículo 5°.</b>	<p>Autorícese a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal (UGPP) para solicitar la información necesaria que requiera para el ejercicio de sus funciones a todas las entidades financieras, quienes tendrán 10 días calendario para entregar la información solicitada. En todo momento la UGPP deberá guardar la reserva de la información de conformidad con los principios del artículo 4 de la Ley 1581 de 2012 y tendrá el tratamiento de datos sensibles de acuerdo con la normatividad vigente.</p>	Sin observaciones.

Articulado	Contenido	Observación
<b>Artículo 6°.</b>	<p>Artículo 6. Adiciónese un parágrafo a los artículos 18 y 204 de la Ley 100 de 1993, así:</p> <p><b>Parágrafo transitorio.</b> Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el gobierno nacional, junto con los integrantes de la Comisión Nacional contra el fraude a la Protección Social, reglamentará la forma, el porcentaje y demás cuestiones necesarias para que las personas con contrato laboral, los contratistas y los trabajadores independientes que devenguen menos un salario mínimo realicen los aportes al sistema de seguridad social integral, en proporción a los ingresos o salarios percibidos.</p> <p>Asimismo, reglamentará un porcentaje menor escalonado de cotización cuando la persona tenga diferentes ingresos en un mismo mes, a fin de que no deba cotizar en igual porcentaje en cada uno de ellos.</p>	No se evidencia dentro de la exposición de motivos del presente proyecto de Ley una temática que permita establecer alguna relación de conexidad entre este artículo y el resto de su contenido, por lo que se debe atender al principio de Unidad de Materia para evitar incongruencias legislativas.
<b>Artículo 7°.</b>	<p><b>Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga todas aquellas que le sean contrarias.</p>	En lo concerniente a derogatorias expresas, es pertinente señalar que las normas deben indicar aquellas que pretenden modificar, lo que no se observa en la presente disposición.

**Concepto:**

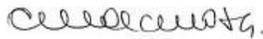
Aunado lo anterior, consideramos que son bienvenidas las iniciativas que busquen adoptar medidas que permitan tener un mayor control sobre la información y los aportes que realizan los ciudadanos, razón por la cual, consideramos conveniente el Proyecto de Ley No. 381 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al sistema general de seguridad social y se dictan otras disposiciones".

No obstante, se hace la salvedad respecto al artículo 6 "Parágrafo transitorio", sobre aportes al sistema de seguridad social integral cuando se devengue por

debajo del salario mínimo, debido a que no se evidencia en el proyecto de ley justificación alguna que permita establecer conexidad entre este y el resto del contenido de la iniciativa legislativa.

Es importante mencionar que lo que se pretende en el artículo 6 del presente Proyecto de ley ya fue considerado dentro del texto aprobado por el Congreso de la República correspondiente al Proyecto de ley No. 433 -2024 Cámara- 293-2023 Senado "Por medio de la cual se establece el sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común y se dictan otras disposiciones.", el cual surtió su trámite en el Congreso de la República y pasa a sanción presidencial.

Cordialmente;



**SORAYA PINO CANOSA**  
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO  
SOSTENIBLE PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2023 CÁMARA**

*por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá, D.C.</p> <p>Doctor <b>RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO</b> Secretario General Comisión Séptima de la Cámara de Representantes <a href="mailto:comision.septima@camara.gov.co">comision.septima@camara.gov.co</a> Ciudad</p> <p><b>ASUNTO:</b> Concepto Proyecto de Ley No. 197 de 2023 Cámara, "Por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Respetados Representantes a la Cámara:</p> <p>Una vez realizado el análisis sobre el proyecto de ley del asunto, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presenta los comentarios y consideraciones sobre la iniciativa legislativa, de conformidad con las funciones y competencias asignadas por la Ley 99 de 1993 y el Decreto Ley 3570 de 2011.</p> <p>Atentamente,</p>  <p><b>MARÍA SUSANA MUHAMAD GONZÁLEZ</b> Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible</p>	<p style="text-align: center;"><b>CONCEPTO TÉCNICO DE CONVENIENCIA O INCONVENIENCIA</b> <b>PROYECTO DE LEY No. 197-2023 CÁMARA</b> <b>"Por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible recibió solicitud de emisión de concepto técnico sobre el Proyecto de Ley No. 197-2023 Cámara, el cual busca el fomento y promoción de empleos verdes a través de programas regionales y planes departamentales de negocios verdes, en cumplimiento de los principios de coordinación y colaboración armónica de las entidades públicas, involucra y convoca a los principales actores estatales para la reglamentación y el desarrollo de los instrumentos y alternativas propuestas.</p> <p><b>1. CONSIDERACIONES FRENTE A LA JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de Ley tiene en cuenta los avances del Plan Nacional de Negocios Verdes, formulado su versión inicial en el año 2014, por la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles, en donde se presentan lineamientos, instrumentos, incentivos y herramientas para el desarrollo, fomento, promoción y escalamiento de los Negocios Verdes y Sostenibles de Colombia.</p> <p>Así mismo, tiene en cuenta la versión actualizada del Plan Nacional de Negocios Verdes del año 2022, en donde se definen los Negocios Verdes como; "las actividades económicas que ofrecen bienes y servicios con enfoque ecosistémico y de ciclo de vida, generando impactos sociales y ambientales positivos, incorporando prácticas sostenibles y aportando a la reducción de GEI, a partir del uso, transformación, valorización y conservación de los recursos para contribuir al desarrollo de los territorios".</p> <p>En ese sentido, la justificación presentada en el Proyecto de Ley se considera pertinente a partir de los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconoce el avance que entre los años 2014 y 2022 se ha registrado en la identificación y verificación de empresas y unidades productivas que generan bienes y servicios con impactos ambientales y sociales positivos.</li> <li>- Destaca referentes territoriales en el fomento y promoción de los Negocios Verdes en torno a la conformación de Ventanillas de Negocios Verdes al interior de las Autoridades Ambientales, así como los Programas Regionales y Planes Departamentales de Negocios Verdes.</li> <li>- Identifica entre acciones de soporte para los Negocios Verdes el desarrollo de BIOEXPO Colombia, la publicación de portafolios para la promoción de bienes y servicios verdes, así como la entrega de avales de confianza y Sello Marca de Negocios Verdes.</li> <li>- Considera, como lo plantea el CONPES 3934 de Crecimiento Verde, la oportunidad que tiene Colombia de lograr un crecimiento económico verde alcanzando la meta a 2030 de 12.630 Negocios Verdes verificados y fortalecidos aportando en la generación de empleos verdes e inclusivos.</li> </ul> <p>Además de lo anterior, se considera pertinente la sustentación en el planteamiento del CONPES de Crecimiento Verde 3934 de 2018 "Política de Crecimiento Verde" en donde se considera la necesidad de fomento e impulso a los Negocios Verdes.</p>
--	--

Teniendo en cuenta lo expuesto previamente, en el marco de la política de Crecimiento Verde y el Plan Nacional de Negocios Verdes se encuentra suficiente argumentación para justificar el Proyecto de Ley con el objeto de promover el empleo verde.

Finalmente, se considera que el proyecto identifica de manera integral las necesidades y alternativas de solución para el fin último del mismo, el cual, se centra en el fomento de los empleos verdes; además, en cumplimiento de los principios de coordinación y colaboración armónica de las entidades públicas, involucra y convoca a los principales actores estatales para la reglamentación y el desarrollo de los instrumentos y alternativas propuestas. No obstante, se considera pertinente en algunos de los apartados y propuestas, incorporar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público como rector de la política financiera.

2. CONSIDERACIONES FRENTE AL ARTICULADO

2.1. OBSERVACIONES GENERALES

Para este ministerio resulta fundamental promover la generación del Empleo Verde a través de instrumentos, incentivos y políticas para su desarrollo en el país. El Plan Nacional de Negocios Verdes 2022 se plantea con el objetivo de: "incrementar y consolidar los Negocios Verdes que generan impacto ambiental y social positivo, empleo verde inclusivo e impulsan el crecimiento verde del país, incentivando el consumo consciente y sostenible".

Actualmente, la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles del ministerio realiza la actualización de la herramienta de verificación de Negocios Verdes en donde se mide el grado de cumplimiento de los 12 criterios ambientales y 7 criterios sociales de los Negocios Verdes, además, de considerar variables e indicadores de carácter económico, ambiental y social. Desde este último enfoque, el social, la herramienta de verificación considera y adopta la definición y medición del empleo verde dentro de la totalidad de los empleos generados por las iniciativas productivas.

La herramienta de verificación parte de la definición de Empleo Verde establecida por el Ministerio del Trabajo como los "empleos dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación y aprovechamiento sostenible en todo el proceso de producción de un bien o servicio, con justa remuneración, derechos de los trabajadores y protección social" (Ministerio del Trabajo, 2018). En ese sentido, la herramienta mencionada establece parámetros de medición relacionados con la tipología del empleo (producción), así como condiciones de contratación, remuneración y seguridad social de acuerdo con la normatividad vigente. A partir de este proceso, la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles proyecta la generación de un indicador de Empleo Verde el cual será reportado al DANE y a los diferentes actores institucionales públicos y privados, destacando la medición de acuerdo con las tres diferentes tipologías de Negocios Verdes; Emprendimientos, Negocios Verdes Avalados y Anclas Verdes. Por su puesto el indicador podrá desagregarse por actividad productiva de los Negocios Verdes, región, entre otras variables.

Desarrollar la medición del empleo verde resulta fundamental en el propósito de reconocer el aporte que realizan estas unidades productivas hacia oportunidades de trabajo digno, seguridad y protección social. Sin embargo, para este ministerio, resulta determinante, de igual forma, establecer medidas económicas, fiscales y financieras, que estimulen los procesos de transformación económica, así como la sostenibilidad de este sector en el mercado, contribuyendo a la mayor generación de empleo verde. En este sentido, el articulado establece aspectos que se consideran relevantes como la disposición de una política pública, herramientas legales,

políticas, económicas, instrumentos de mercado o de comunicación para promover la generación de empleo verde.

2.2. OBSERVACIONES ESPECIFICAS

ARTICULO	CONSIDERACIONES
ARTICULO 1º Objeto.	No se tienen consideraciones
ARTICULO 2º Definiciones.	Se considera pertinente agregar la definición de impacto social y de Negocios Verdes (Tipologías).
ARTICULO 3º Instituciones Competentes.	De cumplimiento de acuerdo con las competencias asignadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en: Ley 99 de 1991, Decreto 3570 del 2011 y las demás que se consideren.
ARTICULO 4º Relación del Gobierno con las Entidades Territoriales.	Se considera pertinente en el articulado considerar la necesidad de establecer esquemas de trabajo colectivo entre el Gobierno Nacional con diferentes instancias de participación en los territorios.
ARTICULO 5º Fines y Objetivos de la Creación de Empleos Verdes.	No se tienen consideraciones
ARTICULO 6º Promoción de la Creación de Empleos Verdes.	No se tienen consideraciones
ARTICULO 7º Herramientas aplicables para la Creación de Empleos Verdes.	Se considera pertinente modificar el literal c) y aumentar un literal e), quedando de la siguiente manera: c) Incentivos económicos ambientales e) Los Negocios Verdes y Sostenibles en cualquiera de sus tipologías.  Se considera pertinente integrar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como apoyo dentro del parágrafo del presente artículo.
ARTICULO 8º Financiación de Proyectos para la Creación de Empleos Verdes.	No se tienen consideraciones
ARTICULO 9º Incentivos.	Se considera pertinente anexas en el parágrafo 1 "(...)" al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, además del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda.
ARTICULO 10º Compras del Estado.	Se considera pertinente modificar el primer inciso o párrafo del Artículo, quedando de la siguiente manera: "(...) El Gobierno Nacional autorizará a las entidades públicas del nivel nacional y territorial a promover la compra y utilización de materiales, productos, bienes y servicios generados por empresas, emprendimientos y/o unidades productivas que reporten empleos verdes y que cumplan con las especificaciones técnicas requeridas, siendo esta condición comprobada por el Ministerio de Ambiente y

	Desarrollo Sostenible y las entidades adscritas al Sistema Nacional Ambiental, SINA. (...)"
ARTICULO 11º Implementación	No se tienen consideraciones
ARTICULO 12º Autorización para Contribuir	No se tienen consideraciones

3. CONVENIENCIA E INCONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Teniendo en cuenta lo establecido en el numeral anterior, el proyecto de Ley "POR EL CUAL SE PROMUEVE LA GENERACIÓN DE EMPLEOS VERDES EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" se considera **conveniente**, siempre y cuando se mantenga la propuesta en armonía con el Plan Nacional de Negocios Verdes 2022, reconociendo que, a la fecha, la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles reporta la identificación y verificación de 4538 Negocios Verdes<sup>1</sup> y a 2030, de acuerdo con el CONPES 3934 de Crecimiento Verde, se estableció la meta de llegar a 12.630 Negocios Verdes, en torno a las categorías; Bioproductos y Servicios Sostenibles, Ecoproductos Industriales y Productos por la Calidad Ambientales, integrando a su vez las diferentes subcategorías y actividades productivas. Considerando a su vez a los Negocios Verdes como uno de los pilares que dinamizan el empleo verde y las actividades económicas con impacto en el ambiente, el bienestar de las comunidades y el fortalecimiento de las cadenas de valor.

Adicionalmente, la iniciativa legislativa presentada reconoce las instancias técnicas y de toma de decisiones en torno a la definición de medidas económicas, fiscales y financieras para la promoción del Empleo Verde, asignando responsabilidades a este Ministerio y cuyo alcance se debe revisar conforme a las funciones de esta cartera, así como la capacidad técnica, financiera y de recurso humano que se debe destinar para cada uno. No obstante, se considera fundamental la designación de un actor que lidere y facilite los espacios de articulación entre los Ministerios relacionados como vinculantes en el proyecto de ley.

Al respecto, nos permitimos señalar que existe una proliferación normativa que apunta a promover los temas relacionados con bioeconomía, economía popular y comunitaria, economía solidaria, emprendimiento sostenible, empleo verde, agroecología, entre otros, así como los incentivos asociados a lo anterior. No obstante, un común denominador que hemos identificado, desde nuestra Cartera, es que dichas iniciativas se quedan cortas a la hora de generar efectos jurídicos concretos, que permitan su materialización.

Por lo anterior, se sugiere identificar las diferentes iniciativas y equipos de trabajo que vienen trabajando en los mencionados temas, con el fin de unificar una propuesta legislativa que permita alcanzar los fines de forma concreta y certera, sin fragmentar recursos financieros e institucionales, a través de la proliferación de marcos conceptuales y teóricos que resultan, en últimas, apuntando a unos mismos objetivos y grupo poblacional.

Así mismo, se sugiere considerar de forma detallada las observaciones realizadas de manera general y específica al articulado del proyecto de ley y se invita a autores y ponentes a realizar una mesa técnica con este Ministerio, en aras de revisar detenidamente el contenido de cada una de las observaciones del presente concepto técnico y legal.

<sup>1</sup> Ubicados en 750 municipios de los 32 departamentos del país. Del total de Negocios Verdes verificados, 1011 (24%) se encuentran ubicados en 16 regiones PDET, de 19 departamentos y 123 Municipios.

CARTA DE COMENTARIOS CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DEL CAUCA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 096 DE 2023 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se habilita la adjudicación de tierras en reservas forestales de la Ley 2ª de 1959 y se dictan otras disposiciones.

Table with two columns. Left column: Popayán, 2 de agosto de 2024. Honorable Congresista JAIME RAÚL SALAMANCA Presidente. Cámara de Representantes. presidencia@camara.gov.co secretaria\_general@camara.gov.co Bogotá D.C. Ref: INCONVENIENCIA – del Proyecto de Ley número 096 de 2023 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se habilita la adjudicación de tierras en reservas forestales de la ley 2a de 1959 y se dictan otras disposiciones" por menoscabo y vulneración directa e irreversibles de nuestros derechos adquiridos como pueblos indígenas. Honorable senadores de la república de Colombia, reciban un saludo de resistencia y armonía de la consejería mayor del CRIC, y de las 139 autoridades Indígenas. De acuerdo al contexto legislativo tenemos conocimiento de que en los últimos meses se ha discutido al interior de la corporación que usted preside, el proyecto de ley de la referencia, el cual ya surtió el primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente y que desde el día 31 de julio se encuentra agendado en el orden del día de la plenaria de la Cámara de Representantes. Esta iniciativa tiene como objeto: "...habilitar, en favor de la población campesina, la adjudicación de tierras baldías en Zonas de Reservas Forestal de la ley 2ª de 1959, así como el alcance y el contenido del derecho de dominio sobre la tierra dentro de estas...". Los pueblos indígenas originarios pertenecientes al CRIC, preexistentemente hemos ordenado, regulado, preservado, cuidado, conservado, restaurado, protegido, revitalizado y salvaguardado, en el marco de la Ley Natural, Ley de Origen, Derecho Mayor y Derecho Propio el territorio originario y los espacios de vida, asimismo en otras figuras legales del estado Colombiano como los resguardos indígenas, las reservas indígenas, las tierras y territorios ocupados, poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas o donde se haya solicitado la constitución, ampliación, saneamiento, clarificación, restructuración, puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la protección y seguridad jurídica de dichos territorios en su ámbito y/o territorialidad física y espiritual. Para nosotros los pueblos indígenas, el territorio no es un factor de producción desde la concepción del modelo capitalista, sino que corresponde al arraigo intrínseco cosmogónico de existencia y pervivencia, especialmente en aquellos espacios de vida como: los páramos, bosques, cerros, ríos, nevados, volcanes, humedales, selvas, montañas entre otros espacios espirituales y culturales de alta significación de vida para la humanidad. Nuestro arraigo es por sí mismo colectivo y no de propiedad privada. El proyecto de ley que surte su trámite en el congreso sí bien busca resarcir derechos que tiene la población mayoritaria campesina en materia del acceso a la tierra, éste nos afecta directamente debido a que se solo excluye "...sin perjuicio de los territorios de comunidades étnicas legalmente constituidos..." , cuando debe excluir los resguardos indígenas, las reservas indígenas, las tierras y territorios ocupados, poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente por los pueblos indígenas o donde se haya solicitado la constitución, ampliación, saneamiento, clarificación, restructuración, puesta en funcionamiento de la entidad territorial indígena o la protección y seguridad jurídica de dichos territorios en su ámbito y/o territorialidad física y espiritual. De acuerdo a lo anterior, la constitución, la ley y la jurisprudencia reconoce unos grupos poblacionales de especial protección, sin embargo, el proyecto 096 de ley, coloca en riesgo la pervivencia física, espiritual, cultural, cosmogónica, territorial y derechos adquirido que propenden salvaguardar como minoría étnica entre una población mayoritaria. La Honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-180/05 que resolvió la demanda al parágrafo del artículo 85 de la ley 160 de 1994 referente al principio de igualdad derechos para el acceso a la tierra de las poblaciones de especial protección constitucional manifestó que entre "...sujetos de especial protección e incluso subsiste una diferencia relevante entre aquellos que sí lo son y las comunidades indígenas, al menos desde el punto de vista (sic) jurisprudencia constitucional, pues esta Corporación en reiteradas ocasiones ha reconocido el derecho fundamental de los grupos étnicos a la propiedad colectiva". Así mismo, la Sentencia T-090 de 2023 de la H. Corte Constitucional que resolvió sobre la constitución de las Zonas de Reserva Campesina-ZRC: "...La Sala Plena encontró que los criterios empleados por el legislador para tomar decisiones sobre la delimitación de ZRC no ofrecían elementos suficientes para excluir territorios ancestrales de pueblos indígenas y tribales, razón por la cual concluyó que sí es posible que las ZRC coexistan con dichos territorios. Lo anterior porque los artículos demandados señalan pautas muy generales sobre las regiones en las que pueden constituirse ZRC y la ley no define el concepto de zonas de colonización. Para la Corte, tal coincidencia sí tiene el potencial de trasgredir el derecho al territorio de los pueblos indígenas y tribales, porque puede significar, por ejemplo, imposición de proyectos de utilización y aprovechamiento de recursos naturales en áreas de".

importancia religiosa o cultura para un grupo étnico, o limitación de sus posibilidades de explotación de tales recursos...<sup>2</sup> Ibidem.

Con todo, es claro que este proyecto de ley NO pretende salvaguardar nuestros territorios, por el contrario afecta directamente nuestro derecho mínimo vital y de pervivencia como pueblos originarios, razón por la cual, el legislador le asiste el deber constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinario de tener en cuenta nuestro planteamiento y realizar un estudio profundo para evitar el menoscabo y vulneración directa e irreversibles de nuestros derechos adquiridos, por ejemplo el consagrado en el artículo 85 de la ley 160 de 1994.

En nombre de las 139 autoridades y los 11 pueblos indígenas que conforman el Consejo Regional Indígena del Cauca – CRIC.

Cordialmente

CONSEJERIA MAYOR DEL CRIC NACIONAL

JHOE NILSON SALUCA  
CONSEJERO MAYOR Y REP LEGAL DEL CRIC

NELLY VALENCIA YUIÉ  
CONSEJERA ADMINISTRATIVA CRIC

NORVEY YESID CONDA  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

ROSALBA VELASCO  
CONSEJERA MAYOR DEL CRIC

NIXON HENRRY GONZALES  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

OMAR UZCUE PACHO  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

RODRIGO PERDOMO T.  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

JAIME JOSPIAN  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

EDUARDO IVÁN CHINDOY  
CONSEJERO MAYOR DEL CRIC

## CARTAS DE ADHESIÓN

### CARTA DE ADHESIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2024 CÁMARA HONORABLE REPRESENTANTE FLORA PERDOMO ANDRADE

*por medio de la cual se protege la labor de las madres comunitarias y se garantiza el cuidado de la primera infancia, estableciendo parámetros de dignidad en su contratación y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C 6 de agosto de 2024

Doctor  
**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Capitolio Nacional  
Ciudad

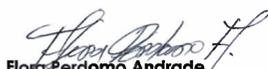
**Asunto:** Manifestación de acompañamiento y solicitud de incorporación de mi firma como coautora del Proyecto de Ley N° 010 de 2024 Cámara

Respetado Secretario, cordial saludo.

Por medio de la presente me permito manifestar mi acompañamiento y solicitar la incorporación de mi firma como coautora del Proyecto de Ley N° 010 de 2024 "Por medio de la cual se protege la labor de las madres comunitarias y se garantiza el cuidado de la primera infancia, estableciendo parámetros de dignidad en su contratación y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior, toda vez que no me fue posible asistir de manera presencial al momento de la radicación de la iniciativa.

Atentamente,

  
**Flora Perdomo Andrade**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila

### CARTA DE ADHESIÓN DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 09 DE 2024 CÁMARA HONORABLE REPRESENTANTE FLORA PERDOMO ANDRADE

*por la cual se regula el uso de grúas u otro medio idóneo en la inmovilización de vehículos por parte de las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C 6 de agosto de 2024

Doctor  
**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**  
Secretario General  
Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
Capitolio Nacional  
Ciudad

**Asunto:** Manifestación de acompañamiento y solicitud de incorporación de mi firma como coautora del Proyecto de Ley N° 09 de 2024 Cámara

Respetado Secretario, cordial saludo.

Por medio de la presente me permito manifestar mi acompañamiento y solicitar la incorporación de mi firma como coautora del Proyecto de Ley N° 09 de 2024 "Por la cual se regula el uso de grúas u otro medio idóneo en la inmovilización de vehículos por parte de las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior, toda vez que no me fue posible asistir de manera presencial al momento de la radicación de la iniciativa.

Atentamente,

  
**Flora Perdomo Andrade**  
Representante a la Cámara  
Departamento del Huila

**CONTENIDO**

**Págs.**

Gaceta número 1123 - Jueves, 8 de agosto de 2024  
**CÁMARA DE REPRESENTANTES**  
**OBJECIONES PRESIDENCIALES**

Objeción presidencial Proyecto Ley número 401 de 2023 Cámara, 174 de 2023 Senado, por medio de la cual se promueve la competencia justa en el sector financiero y se dictan otras disposiciones..... 1

Objeción presidencial Proyecto Ley número 311 de 2022 Cámara - 119 de 2023 Senado, por medio de la cual se crea la Política Pública de Cárceles Productivas (PCP) en favor de la población privada de la libertad, se establecen incentivos tributarios y administrativos para fomentar la vinculación de entidades y organizaciones a los programas productivos carcelarios y se dictan otras disposiciones..... 6

**CARTA DE COMENTARIOS**

Carta de comentarios Ministerio del Trabajo Proyecto de Ley número 381 de 2024 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas contra el fraude al Sistema General de Seguridad Social y se dictan otras disposiciones..... 7

Carta de comentarios Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Concepto Proyecto de Ley número 197 de 2023 Cámara, por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones..... 9

Carta de comentarios Consejo Regional Indígena del Cauca del Proyecto de Ley número 096 de 2023 de 2023 Cámara, por medio del cual se habilita la adjudicación de tierras en reservas forestales de la Ley 2ª de 1959 y se dictan otras disposiciones..... 11

**CARTAS DE ADHESIÓN**

Carta de adhesión del Proyecto de Ley número 010 de 2024 Cámara Honorable Representante Flora Perdomo Andrade, por medio de la cual se protege la labor de las madres comunitarias y se garantiza el cuidado de la primera infancia, estableciendo parámetros de dignidad en su contratación y se dictan otras disposiciones ..... 12

Carta de adhesión del Proyecto de Ley número 09 de 2024 Cámara Honorable Representante Flora Perdomo Andrade, por la cual se regula el uso de grúas u otro medio idóneo en la inmovilización de vehículos por parte de las autoridades de tránsito y se dictan otras disposiciones..... 12