



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 19

Bogotá, D. C., miércoles, 2 de febrero de 2022

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DE SALUD COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 158 DE 2021 CÁMARA

*Reclamo de cumplimiento de deberes legales de la
Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.*

Señores

MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Congreso de la República

ASUNTO: Reclamo de cumplimiento de deberes legales de la Mesa
Directiva de la Cámara de Representantes

De manera comedida, de conformidad con lo establecido en el artículo 8º de la Ley 393 y con el propósito de constituir la renuencia, me permito reclamar a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes el cumplimiento de sus deberes legales consagrados en la Ley 5 de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", artículo 41, numeral 6. Vigilar el funcionamiento de las Comisiones y velar por el cumplimiento oportuno de las actividades encomendadas; numeral 1. Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa.

El reclamo obedece a que en el trámite del Proyecto de Ley Número 458 de 2021 Senado, 019 de 2021 Cámara, por la cual se establecen medidas para promover la adquisición renovación y no evasión del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se modifica la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones" y en el trámite del Proyecto de Ley 158 de 2021 Cámara, 96 de 2021 Senado, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiações para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022.

Sucedieron reuniones de Congresistas con el propósito de ejercer funciones propias de la Rama Legislativa del Poder Público, que se efectuaron fuera de las condiciones constitucionales, hechos que el Reglamento entiende como vicios de procedimiento insubsanables de la Constitución Política, En este evento sus decisiones carecerán de validez, y a los actos que realice no podrá dárseles efecto alguno.

En el trámite del Proyecto de Ley 458 de 2021 Senado se efectuó sesión plenaria del Senado el día 28 y el día 29 de septiembre de 2021, reuniones para las que se presentó un documento improcedente de "enmienda de ponencia", para favorecer el objeto ilícito del señalado proyecto de ley, promover el ofrecimiento de un bien ineficaz, la póliza de seguro obligatorio de accidentes de tránsito Soat, delito determinante de una forma de blanqueo de dinero que coordina el Consejo Superior de Política Fiscal Confis, órgano rector de la política fiscal, coordinador del sistema presupuestal, presidido por el Ministro de Hacienda y Crédito Público.

La ponencia y la enmienda de ponencia falsean el ordenamiento constitucional del Presupuesto, para presentar el sistema de seguro Soat como "un mecanismo de protección de los actores viales en Colombia" a sabiendas que es una actividad delictiva, causa de muertes evitables, violaciones de derechos humanos, morbosidad innecesaria, efecto nocivo desplegado también por autores y ponentes del proyecto, pues acogen información falsa creada por Fasecolda, que inventa 700.000 víctimas de accidentes de tránsito atendidas, cada año, con cargo a recursos del sistema Soat, cuando en la realidad, los servicios de salud de urgencias por accidentes de tránsito de las 37.000 víctimas ciertas, son pagados directamente a las instituciones prestadoras con recursos del presupuesto de gastos de la Nación-Ministerio de Salud y Protección Social .

Asimismo, en el trámite del Proyecto de Ley 158 de 2021 Cámara, 96 de 2021 Senado, se efectuó el 22 de septiembre de 2021 sesión conjunta de las Comisiones económicas para dar primer debate al presupuesto de rentas y proyecto de ley de apropiaciones 2022, elaborados al margen de la Ley Orgánica, instrumentalizados para perpetrar blanqueo de \$ 5.8 billones producto de delitos contra la administración pública y, para la desviación de recursos del sistema de salud.

El presupuesto de rentas no computa \$ 22 billones correspondientes a los ingresos del fondo de solidaridad y garantía Fosyga, porque en el Detalle de la Composición del Presupuesto, el Ministerio de Hacienda suplanta el nombre del renglón rentístico Fosyga y su debida estimación, por un quimérico Fondo de Recursos Soat y Fonsat (Antes Fosyga) en el cual registra el guarismo 2.338.024.815.000 correspondiente al 40% del producto de delitos y cuyo blanqueo se perpetra a través de la Entidad Administradora de Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-Adres.

Para la disimulación de la suplantación del Fosyga y la omisión de computar ingresos por \$ 22 billones, el Ministro de Hacienda, presentó al Congreso un proyecto de ley de apropiaciones 2022 que no contiene totalidad del gasto que el Estado realizará en la vigencia fiscal respectiva, pues subestima en \$ 22 billones las apropiaciones del Ministerio de Salud.

Circunstancia que propicia la desviación de recursos públicos del sistema de salud y la comisión de la forma de blanqueo, disfrazada de seguro, que el Confis coordina usando la institucionalidad del sistema de salud, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y la Superintendencia Financiera.

RECLAMO

De manera comedida, de conformidad con lo establecido en el artículo 8º de la Ley 393 y con el propósito de constituir la renuncia me permito reclamar a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes el cumplimiento de su deber legal consagrado en la Ley 5 de 1992 "Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes", artículo 41, numeral 1, Adoptar las decisiones y medidas necesarias y procedentes para una mejor organización interna, en orden a una eficiente labor legislativa, y por virtud del deber legal citado, reclamo:

Que la Mesa Directiva revise que en el orden del día que fije para cada sesión plenaria de la Cámara de Representantes no figure asunto alguno relacionado con deliberación del Proyecto Ley Número 458 de 2021 Senado, 019 de 2021 Cámara "por la cual se establecen medidas para promover la adquisición renovación y no evasión del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (SOAT), se modifica la ley 769 de 2002 y se dictan otras disposiciones"

Que la Mesa Directiva revise que en el orden del día que fije para cada sesión plenaria de la Cámara de Representantes no figure asunto alguno relacionado con deliberación del Proyecto de Ley 158 de 2021 Cámara, 96 de 2021 Senado, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropiaiones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2022.

Que la Mesa Directiva informe del presente reclamo a los Honorables Representantes.

En virtud del deber legal establecido en el numeral 6 del artículo 41 de la Ley 5 de 1992, reclamo:

Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes vigile el funcionamiento de las Comisiones de dicha Corporación, vele por el cumplimiento oportuno de las actividades encomendadas, y adopte medidas procedentes y conducentes a garantizar que la discusión del proyecto anual de presupuesto inicie oportunamente y se adelante en condiciones constitucionales.

Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes vigile el funcionamiento de las Comisiones de dicha Corporación, y adopte medidas procedentes y conducentes a garantizar el rechazo de proyectos de ley de objeto ilícito que contravienen la justicia y el bien común.

Cordialmente,

Max Galeano

saludcolombia1@gmail.com

La inseguridad vial en Colombia, interferencia del gremio asegurador en el sistema de salud causa principal de tantas muertes

Max Galeano*



agosto 2021

* Experto en seguridad vial, presupuesto público, política fiscal, estadísticas fiscales

Índice

Glosario 1	1
Glosario 2	1
Prólogo	2
Introducción	3
Acceso universal a la atención tras los accidentes de tránsito un pilar de la seguridad vial	5
Acceso universal a la atención tras los accidentes de tránsito en contexto del derecho internacional de los derechos humanos, importancia	6
Obligaciones, prohibiciones, violaciones, determinadas en el PIDESC	9
Sistema de salud de Colombia, atención tras los accidentes de tránsito derecho fundamental incompatible con un contrato de seguro	10
Delación: El seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat , produce lesiones corporales, discapacidades, mortalidad evitable, tras los accidentes	11
Sistema de información de atenciones en salud a víctimas de accidentes de tránsito (SIRAS)	13
Costo de atención de urgencias de víctimas de accidentes de tránsito. Costo de aseguramiento en salud	14
Ley de tránsito y Soat	15
Seguro obligatorio vehicular instrumento funesto	16
Registro Único de Seguros (RUS) Ley 1328 de 2009; Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)	18
Agencia Nacional de Seguridad Vial de Colombia, organismo en contravía	19
Soat grave riesgo para el sistema financiero colombiano	27
Soat grave riesgo para el sistema financiero internacional	29
El Soat en los tiempos del Covid-19 crónica de un Estado de revés	32
Conclusiones	44
Tabla 11 tasa de mortalidad en accidentes de tránsito países miembros OCDE	45
Referencias	46

Glosario 1

Accidente de tránsito: Hecho que causa lesión de órganos o tejidos de ser humano y que involucra a un medio diseñado fundamentalmente para llevar personas o bienes de un lugar a otro, o usado primordialmente para ese fin en el momento del suceso.

Choque: Encuentro violento de dos o más cuerpos, de los cuales al menos uno está en movimiento, pero que no causa lesión de órganos o tejidos de ser humano.

Seguridad vial: Conjunto de acciones y políticas eficaces dirigidas a prevenir, controlar y disminuir el riesgo de muerte o de lesión de las personas en sus desplazamientos ya sea en medios motorizados o no motorizados.

Traumatismo: Lesión de los órganos o los tejidos por acciones mecánicas externas

Víctima de accidente de tránsito: Persona que sufre traumatismo fatal o traumatismo no fatal en accidente de tránsito

Glosario 2

Captura del Estado: Es el ejercicio de influencia arbitraria por parte de individuos grupos o firmas, del sector público o privado, para moldear las leyes, políticas y regulaciones de acuerdo a sus intereses y prioridades y en detrimento del interés general.

Lavado de activos: Operación que consiste en hacer que los fondos o activos obtenidos a través de actividades ilícitas aparezcan como el fruto de actividades legales y circulen sin problema en el sistema financiero.

Producto del delito: Bienes de cualquier índole derivados u obtenidos directa o indirectamente de la comisión de un delito.

"Rentas": Ingresos derivados de la corrupción que no aumentan la riqueza colectiva.

Soat: Seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito.

<p>Prólogo</p> <p>El respeto del derecho humano a recibir información veraz e imparcial sobre asuntos de la seguridad vial es punto de partida y condición sine qua non para reducir el número de muertes causadas por accidentes de tránsito en los países, compromiso que han asumido los gobiernos a través de documentos como el Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020 y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible aprobada por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, basada en el derecho internacional de los derechos humanos.</p> <p>Para responder a su obligación de reducir las defunciones y las discapacidades por accidentes de tránsito, los gobiernos cuentan con una sólida base científica para determinar cuáles son las medidas que mejor funcionan en la práctica. Y, deben revertir la tendencia a dar escasa prioridad a la seguridad vial en general y a centrar los esfuerzos en intervenciones ineficaces.</p> <p>A pesar de que el documento <i>Salve VIDAS- Paquete de medidas técnicas de seguridad vial</i>, elaborado por la Organización Mundial de la Salud para exponer las 22 medidas clave cuya eficacia se ha evaluado en función de su contribución a la reducción del número de defunciones y lesiones causadas por accidentes de tránsito no contempla la póliza de seguro como medida técnica de seguridad vial.</p> <p>El Gobierno de Colombia, desde hace tres décadas, concentra todos los esfuerzos en organizar la divulgación de información falsa que simule función social de la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat y encubra la verdadera naturaleza, ubicación, destino, movimiento, del producto logrado de la comercialización de la señalada póliza, botín que en 2020, superó COP 4,64 billones, USD mil 257 millones.</p> <p>La póliza Soat es una figura insidiosa que tiene una amplia gama de daños a la salud de personas y de la población, causa lesiones corporales, mortalidad evitable, morbilidad innecesaria, y consecuencias corrosivas para la sociedad, da pie a violaciones de derechos humanos, menoscaba la calidad de vida, perturba el estado de derecho, permite el florecimiento de la delincuencia económica, incluido el blanqueo de dinero y otras amenazas a la seguridad humana.</p> <p>El presente documento expone violaciones de derechos humanos que originan la póliza Soat y la interferencia de la Federación de Aseguradores Colombianos-Fasecolda, en el sistema de salud y en la seguridad vial; daños a la salud individual y a la salud pública; el riesgo de pérdida de confianza en el sistema financiero. Y precisa la obligación legal del Estado, de combatir y cesar, de manera inmediata, el ofrecimiento de pólizas Soat.</p> <p>Con el propósito de sensibilizar a muchos ciudadanos sobre los efectos depredadores de la póliza Soat, de la interferencia del gremio asegurador, concientizarlos de las violaciones y de la urgencia de exigir el cese inmediato del ofrecimiento de pólizas Soat, como el primer paso para disminuir el número de muertos y heridos por accidentes de tránsito, mitigar el sufrimiento, desencadenar el desarrollo, liberar recursos para una utilización productiva y forjar la construcción de un país mejor para todos, donde las autoridades protejan los derechos humanos, las libertades y aseguren el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</p>	<p>Introducción</p> <p>Ejecutar una respuesta eficaz para reducir las defunciones y mitigar la gravedad de los traumatismos causados por accidentes de tránsito es obligación básica de todo Estado.</p> <p>Sin embargo, como lo señala el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la crisis mundial de la seguridad vial correspondiente a 2009, a pesar de la mayor disponibilidad de conocimiento e información sobre las cuestiones de la seguridad vial y mayor compromiso para disminuir la mortalidad en el tránsito, la voluntad política dista de guardar proporción con la escala del problema.</p> <p>En Colombia, las muertes causadas por el tránsito continúan incrementando con tendencia devastadora, así lo evidencian los datos registrados en <i>Informe de la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2018</i>, elaborado por la Organización Mundial de la Salud (1) y en informe sobre el <i>Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas 2019</i>, preparado por la Organización Panamericana de la Salud (2); para seguimiento y evaluación periódicos del Plan Mundial para el Decenio de Acción de las Naciones Unidas para la Seguridad Vial 2011- 2020.</p> <p>En el 2016,¹ la inseguridad vial provocó 8.987 defunciones en Colombia, 1.762 más que en el 2013; en la Región de las Américas, 154.997 defunciones, 1.283 más que en el 2013.</p> <p>La tasa de mortalidad causada por el tránsito en la región de las Américas descendió de 15,9 por 100.000 habitantes, en 2013, a 15,6 por 100.000 habitantes, en 2016, por el contrario, en Colombia la tasa de mortalidad causada por el tránsito creció de 15,6 en 2013 a 18,5 en 2016, la tasa más alta entre los 37 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE. (Tabla 11).</p> <p>Las dos razones principales de la inseguridad vial en Colombia son: la interferencia del gremio de las compañías de seguros en el derecho a la salud de las víctimas de accidentes de tránsito y en el sistema de salud, intromisión que es causa de defunciones y de agravamiento de traumatismos, tras los accidentes.</p> <p>Y, la renuencia del Estado a cumplir obligaciones jurídicas específicas que le imponen la ley y los tratados internacionales de derechos humanos de impedir que la Federación de Aseguradores Colombianos- Fasecolda, empresas de seguros, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia Financiera, interfieran de manera ilícita en el sistema de salud, en el derecho a la salud y en el derecho a la seguridad social de personas lesionadas en accidentes de tránsito.</p> <p>Por otra parte, a pesar de que el Derecho Internacional prohíbe a los Estados, organizaciones internacionales y empresas, brindar apoyo activo a medidas o prácticas que pongan en peligro el disfrute del derecho a la salud o a la seguridad social.</p> <p>Y, de que la 69ª Asamblea Mundial de la Salud reunida en mayo de 2016 identificó la falta de acceso oportuno a la atención de urgencia como una de las causas que originan amplios y graves problemas de salud pública.</p> <p><small>¹ Último año con datos disponibles</small></p>
<p>En octubre de 2017, el Banco Interamericano de Desarrollo BID "realizó el lanzamiento de la iniciativa <i>Movernos Seguros</i> que busca la integración de actores clave en el mejoramiento de las condiciones de seguridad vial en los países de América Latina y el Caribe (ALC) en conjunto con el sector asegurador. En este lanzamiento, se adquirió el compromiso como primer paso el generar un diagnóstico regional de la situación de los seguros y su relación con la seguridad vial en ALC" (3).</p> <p>Diagnóstico "<i>Movernos Seguros</i>" seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe, documento incorporado a la web del BID el 31 de diciembre de 2019, reconoce que el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, causa "vacíos de protección para algunas víctimas", hecho que delata a la póliza Soat como elemento que produce lesiones corporales y mortalidad evitable y a las compañías de seguros comercializadoras de las pólizas Soat como ejecutoras de actividades que vulneran derechos establecidos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.</p> <p>No obstante la grave delación, acto seguido, el diagnóstico finge idoneidad del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito en la seguridad vial, para aparentar que la mención en la ley de tránsito, al señalado seguro, otorga fachada de legalidad a la actividad de expedir pólizas Soat.</p> <p>Y, justificar acciones abusivas promovidas por el sector asegurador en países de América Latina y el Caribe para lograr la introducción, como elemento de la ley de tránsito, del Soat, instrumento funesto, estorbo al acceso universal a la salud, a la cobertura universal de salud y al mejoramiento del bienestar y la calidad de vida de los habitantes del territorio de Colombia, Perú, Chile, Bolivia y Brasil.</p> <p>Las finalidades del presente documento son: Ilustrar el requerimiento al BID de retirar el apoyo a la iniciativa "<i>Movernos Seguros</i>".</p> <p>Revelar el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, como un instrumento ilícito, causa de lesiones y muertes evitables, tras los accidentes de tránsito.</p> <p>Informar a la Organización Mundial de la Salud y a las organizaciones del Grupo de Colaboración de las Naciones Unidas para la seguridad vial.</p> <p>Revelar el ramo Soat como una forma de blanqueo de dinero que amenaza la estabilidad del sistema financiero colombiano, la integridad del sistema financiero internacional.</p> <p>Informar al Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT y organismos internacionales relacionados con la prevención y lucha contra el lavado de activos.</p> <p>Informar a los ciudadanos sobre la amenaza que para el derecho a la vida, a la salud, a la seguridad social, a recibir información veraz e imparcial, y para la seguridad pública y el estado de derecho implican, la figura de la póliza Soat, su ofrecimiento, exigencia, blanqueo del producto de su comercialización, y la interferencia del gremio asegurador.</p>	<p>Acceso universal a la atención tras los accidentes de tránsito un pilar de la seguridad vial</p> <p>El Sistema de las Naciones Unidas y sus Estados Miembros hace más de 70 años que reconocen la necesidad de reducir el número de víctimas mortales en accidentes de tránsito, de mitigar la gravedad de traumatismos no fatales, y la importancia de respetar el derecho de acceso universal a la atención de emergencia tras un accidente de tránsito y de respetar el derecho de las víctimas a la cobertura universal de la salud.</p> <p>Por ende, vista la magnitud y las repercusiones de las muertes y los traumatismos no mortales causados por el tránsito, en 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el periodo 2011-2020 «Decenio de Acción para la Seguridad Vial» con el objetivo general de estabilizar y, posteriormente reducir las cifras previstas de víctimas mortales en accidentes de tránsito en todo el mundo y solicitó a la Organización Mundial de la Salud, autoridad directiva y coordinadora en asuntos de salud internacional, y a las comisiones regionales de las Naciones Unidas, preparar un plan de acción del Decenio como documento orientativo que facilite la consecución de sus objetivos, coordinar el seguimiento periódico de los progresos mundiales en el cumplimiento de los objetivos indicados en el plan de acción y elaborar informes sobre la situación de la seguridad vial en el mundo y otros instrumentos de seguimiento apropiados(4).</p> <p>El Plan Mundial Decenio de Acción para la seguridad vial 2011-2020 promueve el acceso universal y el mejoramiento de la atención que reciben las víctimas de los accidentes como uno de los cinco pilares de la seguridad vial, junto con, 1) gestión de la seguridad vial; 2) vías de tránsito y movilidad más seguras; 3) vehículos más seguros; 4) usuarios de vías de tránsito más seguros.</p> <p>Después, en septiembre de 2015 la Asamblea de las Naciones Unidas aprueba la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual contempla 17 Objetivos y sus 169 metas conexas que armonizan las dimensiones, económica, social y medioambiental del desarrollo sostenible. La Agenda incluye dos metas sobre seguridad vial, la primera integrada con el Objetivo 3. Salud y Bienestar, cuyo fin es, de aquí a 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo, la segunda integrada con el Objetivo 11. Ciudades y Comunidades Sostenibles, cuyo fin es, mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación de vulnerabilidad, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad (5).</p> <p>Luego, en 2017 la Organización Mundial de la Salud elabora el documento <i>Salve VIDAS paquete de medidas técnicas sobre seguridad vial</i> una selección de 22 intervenciones prioritarias basadas en datos probatorios, agrupadas en seis componentes básicos interrelacionados, fundados en los pilares del Plan Mundial y otros documentos como el <i>World report on road traffic injury prevention</i>.</p>

<p>Los componentes básicos: 1) la atención de emergencia tras un accidente de tránsito; 2) el control de la velocidad; 3) el liderazgo; 4) el diseño y la mejora de las infraestructuras; 5) la vigilancia del cumplimiento de las leyes de tránsito; 6) la seguridad de los vehículos; deben implementarse de forma integrada, para dar una respuesta eficaz al problema de las muertes y los traumatismos causados por el tránsito (6).</p> <p>En mayo de 2019, la Asamblea Mundial de la Salud mediante la resolución WHA72.16 (2019) "Sistemas de atención de urgencia para la cobertura sanitaria universal: asegurar una atención rápida a los enfermos agudos y las personas con traumatismos" proporciona las bases para las actividades nacionales, regionales e internacionales destinadas a fortalecer la prestación de atención de urgencia y velar por que todas las personas tengan acceso a una atención oportuna.</p> <p>La Asamblea insta a los Estados Miembros de la OMS a crear políticas a favor de la financiación sostenible, la gobernanza eficaz y el acceso universal a una atención de urgencia segura, de alta calidad y basada en las necesidades para todos, sin tener en cuenta los factores socioculturales, sin necesidad de pago previo a la atención y dentro de un sistema de salud más amplio que proporcione atención y servicios esenciales de calidad y protección contra los riesgos financieros como parte de la cobertura sanitaria universal.</p> <p>Más reciente, en abril de 2021, la Secretaría de la OMS, elabora una hoja de ruta para aplicar la resolución WHA72.16 en el marco de la iniciativa mundial para la atención de urgencia y traumatológica de la Organización. En ella se formulan cinco objetivos clave, entre ellos, promover un acceso equitativo y no discriminatorio a servicios de atención de urgencia seguros y de calidad para todas las personas, también, fortalecer la base de pruebas de la atención de urgencia.</p> <p>Y, se establece que para los próximos años, la Secretaría de la OMS supervisará las actividades nacionales de atención de urgencia y las redes internas de derivación de pacientes y promoverá el uso de indicadores basados en pruebas para la elaboración de políticas nacionales (7).</p> <p>Acceso universal a la atención tras los accidentes de tránsito en contexto del derecho internacional de los derechos humanos, importancia</p> <p>En diciembre de 1966, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que entró en vigor en enero de 1976 y es el instrumento del Sistema de las Naciones Unidas regulador de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y de las obligaciones de los Estados que han manifestado su consentimiento de estar vinculados al Pacto.</p> <p>El PIDESC contiene el artículo más exhaustivo del derecho internacional de los derechos humanos sobre el derecho a la salud (8).</p>	<p>En virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y en virtud del apartado c) del párrafo 2 del artículo 12, reconocen el derecho a la prevención y el tratamiento de enfermedades, y la lucha contra ellas (8).</p> <p>El derecho a el tratamiento comprende la organización, a escala nacional, de un sistema de atención eficaz diseñado para responder con rapidez a las necesidades agudas de las personas incluso antes de conocer el diagnóstico, que sin discriminación alguna, garantice el acceso gratuito a establecimientos, bienes y servicios de salud a toda persona lesionada en accidente de tránsito y asegure la continuidad de la atención, así como la transición segura entre los niveles primario y secundario del sistema de salud.</p> <p>Así, la finalidad de la atención tras un accidente de tránsito es evitar las defunciones y discapacidades que pueden prevenirse, limitar la gravedad de las lesiones y del sufrimiento que causan, y velar por una evolución óptima de los sobrevivientes y por su reintegración a la sociedad (9).</p> <p>Además, dado que la atención traumatológica depende enormemente del tiempo, y la rapidez es una dimensión crítica de la calidad, cuánto más rápida la estabilización de la persona lesionada y su hospitalización, mayor será la posibilidad del paciente de sobrevivir y recuperarse plenamente (10). Un retraso de unos minutos puede marcar la diferencia entre la vida y la muerte.</p> <p>La forma en que se trata a una persona lesionada inmediatamente de ocurrido el accidente es decisiva y determina sus posibilidades de supervivencia y la calidad de vida posterior (9).</p> <p>Pues, se ha demostrado que hasta la mitad de los fallecimientos de las personas con traumatismos graves ocurren antes de llegar al centro de salud, aunque hay sistemas muy sencillos y económicos de atención prehospitalaria que pueden salvar vidas. "Los elementos clave son un número de acceso único para llamar al sistema de atención de emergencia, un mecanismo para coordinar de forma centralizada el envío de ambulancias y dispensadores, y un sistema de asignación de centros de atención traumatológica que garantice que las víctimas sean llevadas directamente a centros dotados de medios para atender sus necesidades de tratamiento" (6).</p> <p>La atención de urgencia es una plataforma integrada para prestar servicios de atención sanitaria en los que el tiempo es un factor decisivo ante enfermedades y traumatismos a lo largo de todas las etapas de la vida. El sistema de atención de urgencia que presta estos servicios va desde la atención en el lugar del accidente, prosigue con la atención prehospitalaria, el transporte y la atención en las unidades de urgencias, y asegura el acceso a los cuidados quirúrgicos y críticos tempranos en caso necesario. Las intervenciones de salud de eficacia probada salvan vidas, pero solo si se practican a tiempo. Al asegurar el reconocimiento temprano de situaciones agudas y el acceso rápido a la atención necesaria, los sistemas de atención de urgencia organizados salvan vidas y amplifican el impacto de muchas otras áreas del sistema de salud (11).</p>
<p>Y, la atención de urgencia bien organizada, segura y de alta calidad, es un componente esencial de la cobertura sanitaria universal que implica garantizar que todas las víctimas de accidente de tránsito tengan acceso, sin discriminación, a un conjunto de servicios de promoción, prevención, cura y rehabilitación que se ajusten a las necesidades y se determinen a nivel nacional².</p> <p>De ahí que, los servicios de rehabilitación son parte esencial de todo paquete integral de atención inicial y poshospitalaria de traumatismos, más aún, teniendo en cuenta que la rehabilitación desempeña una función clave al potenciar al máximo los beneficios de la atención y ayudar a reducir al mínimo las discapacidades funcionales futuras, de modo que la víctima pueda reintegrarse a una vida activa en la sociedad (9).</p> <p>Así mismo, porque en un sistema de salud eficiente, toda atención traumatológica de alta calidad en los servicios hospitalarios de urgencias debe contar con una estrategia de planificación, organización y prestación de servicios traumatológicos nacionales que incluya los servicios de rehabilitación.</p> <p>Cabe mencionar que los sistemas de atención de urgencia promueven la equidad al proporcionar un acceso no discriminatorio a todas las personas que necesitan atención rápida independientemente de su capacidad de pago y de otros factores socioculturales.</p> <p>Y, lo más importante, resaltar que el derecho a la salud está estrechamente vinculado con el ejercicio del derecho humano a recibir información veraz e imparcial acerca de las cuestiones relacionadas con la prestación de los servicios de urgencia, y depende de ese derecho a la información.</p> <p>Por lo cual la cobertura sanitaria universal implica la organización y ejecución de programas de difusión de información veraz e imparcial acerca de las cuestiones relacionadas con la prestación de los servicios de urgencia, cura y rehabilitación, en particular, a las víctimas de accidentes de tránsito. Y también, la supervisión por parte de la OMS, de las actividades nacionales de atención de urgencia y las redes internas de derivación de pacientes.</p> <p>Pues, aunque el Estado tiene la obligación de verificar el desarrollo de los programas de difusión y la obligación de velar por que terceros no limiten el acceso de las personas a la información veraz y a los servicios relacionados con la salud, en Colombia, entidades de gobierno, la Federación de Aseguradores-Fasecolda y compañías de seguros realizan acciones de ocultación o tergiversación deliberadas de información que reviste importancia fundamental para la protección de la salud y para el tratamiento de personas víctimas de accidentes de tránsito.</p> <p>² En Colombia, la Ley Estatutaria de Salud consagra la integralidad, esto es, el derecho al suministro de manera completa de los servicios y tecnologías de salud para paliar o curar los traumatismos causados por un accidente de tránsito.</p>	<p>Por consiguiente, respetar la ley de acceso universal a servicios de salud tras un accidente de tránsito, garantizar una atención efectiva y sin discriminación a las víctimas de los accidentes, respetar la libertad de información veraz e imparcial acerca de las cuestiones de la prestación de los servicios de urgencia, cura y rehabilitación de los lesionados y demás asuntos de la seguridad vial, son claves para salvar vidas en un país, reducir la cifra de víctimas mortales por los accidentes de tránsito y alcanzar varias metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otras, las relativas a la cobertura sanitaria universal, y a la seguridad vial.</p> <p>Obligaciones, prohibiciones, violaciones, determinadas en el PIDESC</p> <p>El PIDESC establece obligaciones concretas de los Estados Partes en tres niveles: respetar, proteger y dar efectividad. En virtud del PIDESC los Estados Partes tienen obligaciones inmediatas por lo que respecta al derecho a la salud, como la garantía de que ese derecho será ejercido sin discriminación alguna (8).</p> <p>El Pacto prohíbe toda discriminación en lo referente al acceso a la atención de la salud así como a los medios y derechos para conseguirlo, y la adopción o el apoyo de políticas, medidas o prácticas que tengan por objeto o por resultado la invalidación o el menoscabo de la igualdad de goce o el ejercicio del derecho a la salud (8).</p> <p>La obligación de respetar exige que los Estados se abstengan de injerirse directa o indirectamente en el disfrute del derecho a la salud. La obligación de proteger requiere que los Estados adopten medidas para impedir que terceras personas interfieran en la aplicación de las garantías prevista en el artículo 12. Por terceras partes se entienden los particulares, grupos, gremios, empresas y otras entidades, así como los agentes que actúen bajo su autoridad (8).</p> <p>El PIDESC determina como violación de las obligaciones de respetar el derecho a la salud, las acciones, políticas o leyes de los Estados que contravienen las normas establecidas en el artículo 12 del Pacto y que son susceptibles de producir lesiones corporales, una morbilidad innecesaria y una mortalidad evitable, por ejemplo, la denegación de acceso a los establecimientos, bienes y servicios de salud a determinadas personas como resultado de la discriminación de derecho o de hecho (8).</p> <p>La obligación de proteger significa que los Estados partes deben prevenir de manera eficaz toda conculcación de los derechos económicos y sociales en el marco de las actividades empresariales. Ello requiere que los Estados partes adopten las medidas apropiadas para asegurar una protección eficaz contra las vulneraciones de los derechos consagrados en el Pacto relacionadas con actividades empresariales y que proporcionen acceso a recursos efectivos a las víctimas de esos abusos (12).</p> <p>El derecho internacional establece que, la obligación de respetar los derechos económicos, sociales y culturales se vulnera cuando los Estados partes dan prioridad a los intereses de las empresas en detrimento de los derechos del Pacto o cuando aplican políticas que afectan negativamente a esos derechos (12).</p>

Además, de conformidad con las normas internacionales, las empresas deben respetar los derechos enunciados en el Pacto, independientemente de si existe legislación interna y si esta se aplica plenamente en la práctica (12).

Sistema de salud de Colombia, atención tras los accidentes de tránsito derecho fundamental incompatible con un contrato de seguro

El Poder Legislativo aprobó en 1968 la vinculación de Colombia al PIDESC. La Constitución promulgada en 1991 preceptúa que los derechos y deberes consagrados en ella, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia; garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud; faculta a la ley, señalar los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria; dicta que corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes conforme a los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad.

En virtud de lo anterior, en 1993 la ley creó el sistema de salud, dispone que la afiliación al sistema es obligatoria para todos los residentes en Colombia. Y, para todos los afiliados, la ley garantiza que recibirán un Plan Integral de protección de la salud, con atención de salud preventiva, de urgencias, médico-quirúrgica y medicamentos esenciales, que se denomina el Plan Obligatorio de Salud.

Así mismo, la ley conformó el sistema de salud con dos regímenes, el contributivo y el subsidiado, ambos, financiados con ingresos fiscales, recursos para cuya administración la ley creó entidades propias del sistema de salud para las que define un objeto social específico, distinto y excluyente del objeto social de las compañías de seguros.

También, creó para cada régimen entidades promotoras de salud, responsables de cumplir con las funciones indelegables del aseguramiento, a las cuales el sistema de salud reconoce y paga, por cada persona afiliada y cada persona beneficiaria del régimen contributivo ó del régimen subsidiado, una tarifa individual de aseguramiento determinada por el Gobierno en función de la edad, sexo, y dispersión geográfica, que comprende las prestaciones derivadas del Plan Obligatorio de Salud.

Igualmente, la ley establece que las personas tienen el derecho a recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno.

Y, que la atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa.

Para cubrir la atención de urgencias de las víctimas de accidentes de tránsito, la ley creó el Fondo de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito y le asignó la función de pagar directamente a las entidades prestadoras, la atención médica urgente de toda persona víctima de accidente de tránsito, catástrofe natural, atentado terrorista. La imperativa existencia del Fondo de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito es característica básica del sistema de salud.

La ley anual de presupuesto de gastos de la Nación- Ministerio de Salud y Protección Social contiene la apropiación para cubrir la atención de urgencias generadas por accidentes de tránsito, riesgos catastróficos, atentados terroristas, la Tabla 1 registra el monto de la apropiación para cada vigencia fiscal del periodo de 2018 a 2021.

Tabla 1

VIGENCIA FISCAL	NORMATIVA	APROPIACIÓN COP	APROPIACIÓN USD
2018	Ley 1873	Decreto 2236 de 2017	184.614.110.000
2019	Ley 1940	Decreto 2467 de 2018	360.527.441.000
2020	Ley 2008	Decreto 2411 de 2019	371.343.265.000
2021	Ley 2063	Decreto 1805 de 2020	382.483.563.000

Por consiguiente, es evidente que, el financiamiento y la cobertura o pago de los servicios de salud tras un accidente de tránsito no tienen ninguna relación con una póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, ni tampoco con las compañías de seguros, ni tampoco con dineros que los tomadores de pólizas desplacen a las compañías de seguros.

Delación: El seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, produce lesiones corporales, discapacidades, mortalidad evitable, tras los accidentes

Diagnóstico Movernos Seguros seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe confirma: "La revisión de los seguros obligatorios vehiculares (SOV) en la región demuestra que existen vacíos de protección para algunas víctimas" (p.15). El seguro obligatorio de accidentes de tránsito (Soat) oferta las coberturas de servicios médicos, incapacidad y muerte para las víctimas de los accidentes de tránsito (p.39).

La confirmación demuestra que la política de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, contraviene normas establecidas en el artículo 12 del PIDESC y viene produciendo lesiones corporales y mortalidad evitable, tras los accidentes de tránsito.

Porque deniega el acceso a establecimientos, bienes y servicios de salud de urgencias a personas lesionadas en accidentes de tránsito causados por vehículos no motorizados, bicicletas, vehículos de tracción humana, de tracción animal, bici-taxis, patinetas, etc., o vehículos motorizados distintos de automóviles y motocicletas, por ejemplo, montacargas, tractores, bicicletas eléctricas, patinetas eléctricas, trenes, etc., y a las víctimas de accidentes causados por vehículos o motocicletas que no tienen póliza Soat vigente.

Y, porque limita a 800 SMLDV ³ la cobertura de servicios de salud a víctimas de accidentes de tránsito afiliados al sistema de salud que por ley tienen derecho a la integralidad ⁴, esto es, que los servicios y tecnologías de salud les deban ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar los traumatismos consecuencia de accidente de tránsito.

Los "vacíos de protección" que genera el Soat, al invalidar y menoscabar el derecho a la salud de víctimas de accidentes de tránsito, causan severa afectación en los grupos más vulnerables de usuarios de las vías: peatones, ciclistas, motociclistas, también en población sumida en la informalidad laboral y en víctimas con traumatismos graves a quienes obstruye la continuidad de los tratamientos y el acceso a servicios de rehabilitación.

Además de las lesiones corporales y la mortalidad evitable, tras los accidentes de tránsito, que produce la política del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, es evidente que la actividad de expedir pólizas Soat tiene objeto ilícito.

Porque el cubrimiento de los servicios médicos, prestaciones y asistencias económicas por incapacidad y muerte de las víctimas de los accidentes de tránsito, corresponde por ley a entidades propias del sistema de seguridad social: Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-ADRES, Empresas Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado, Administradoras de Fondos de Pensiones, Administradoras de Riesgos Laborales, Administradoras de Regímenes Especiales, todas de objeto social específico, distinto y excluyente del objeto social de las compañías de seguros.

En realidad, el ramo de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat y la póliza Soat son figuras quiméricas, emblemas de un caso de captura del Estado, una manipulación para expedir, en abril de 1991, un decreto, por medio del cual se induce una forma de blanqueo de dinero, disfrazada de actividad aseguradora, y se dispone el arreglo institucional corrupto para su realización encubrimiento y promoción.

En la preparación del señalado decreto 1032, normativa camuflada dos años después en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, participaron organismos públicos y el ente privado, mencionados en Diagnóstico "Movernos Seguros": Superintendencia Financiera, antes Superintendencia Bancaria, Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Transporte, Departamento Nacional de Planeación y el particular Federación de Aseguradores Colombianos – Fasecolda.

³ Salarios mínimos legales diarios vigentes
⁴ Ley Estatutaria de Salud 1751 de 2015. Artículo 8

Estos organismos violan la ley rectora de la administración pública, crean fallas de gestión, de gobernanza, de información, para ocultar la verdadera naturaleza, la ubicación, la disposición, el movimiento, de los dineros percibidos a través de la comercialización de las pólizas Soat a sabiendas de que son producto del delito, y para encubrir la interferencia de Fasecolda y de las compañías de seguros en el sistema de salud y en el derecho a la salud de las víctimas de accidentes de tránsito mediante acciones y hechos corruptos que Diagnóstico "Movernos Seguros" seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe, presenta como herramientas útiles a la seguridad vial y a la garantía de servicios de salud a las víctimas de los accidentes de tránsito.

Sistema de información de atenciones en salud a víctimas de accidentes de tránsito (SIRAS)

SIRAS es herramienta artificiosa concebida con el objeto de compeler a clínicas y hospitales a reportar información a Fasecolda, ente cuyos agremiados, las compañías de seguros, de reaseguros y las sociedades de capitalización, no tienen ninguna relación con el cubrimiento de los servicios de salud de las víctimas de accidentes de tránsito, para así disimular el origen y la fiabilidad de la información que Fasecolda inventa sobre el número de víctimas de accidentes con traumatismos no fatales y sobre el costo de la atención de urgencia de las víctimas de accidentes de tránsito.

Diagnóstico "Movernos Seguros" informa: según Fasecolda, el Soat en Colombia reporta 697 mil muertos y heridos por siniestros viales, mientras que el Instituto Nacional de Medicina Legal, contabiliza 40 mil.

La falsedad de la cifra que reporta Fasecolda se prueba a partir de datos incorporados en el mismo Diagnóstico "Movernos Seguros" seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe, que determina, en 2017 y para Colombia 111.991 víctimas de accidentes de tránsito, 7.668 víctimas fatales, y 104.323 no fatales.

La cifra de 697 mil muertos y heridos por siniestros viales en Colombia, inventada por Fasecolda, representa el 845% de la estimada en Diagnóstico "Movernos Seguros" e implica una situación absurda, que tres de cada cuatro víctimas de accidentes de tránsito en la Región de América Latina y el Caribe corresponden a Colombia.

Ya que, Diagnóstico "Movernos Seguros" calcula para 2017 en 21 países de América Latina y el Caribe que abarcan el 94% de la población de la Región, un total de 946.344 víctimas de accidentes de tránsito, 97.967 muertes, 848.377 no fatales. Y el dato que reporta Fasecolda de 697 mil muertos y heridos por siniestros viales en Colombia, representa el 73,7% del total de víctimas de accidentes de tránsito en América Latina y el Caribe.

Otra circunstancia absurda que involucra la falsedad del dato de Fasecolda aparece al compararlo con el registrado en el Plan Nacional de Seguridad Vial Colombia 2011-2021, que muestra en diez años (2005-2014) un total de 470.077 víctimas de accidentes de tránsito, 58.121 muertes y 411.956 lesionados no fatales.

Pues, la cifra inventada por Fasecolda supone que, el total de víctimas de accidentes de tránsito en un solo año, el 2017, sería el 148% del total de las víctimas en diez años, (2005-2014).

Finalmente, el objeto perverso del SIRAS y la falsedad del guarismo reportado por el ente gremial se confirman al confrontar las cifras del Informe Anual: Accidentes de Tránsito en la Comunidad Andina, 2019, preparado en el marco de la Decisión 751 que contempla el proceso de armonización y consolidación de la información estadística de transporte terrestre y registra para el año 2017 los datos reportados por la Agencia Nacional de Seguridad Vial, de 40.088 heridos y 6.718 muertes por accidentes de tránsito en Colombia.

Costo de atención de urgencias de víctimas de accidentes de tránsito. Costo de aseguramiento en salud

Aunque a menudo se piensa equivocadamente que los servicios de atención de urgencia son demasiado costosos para los sistemas de salud de los países de ingresos bajos y medios, muchas mejoras en la atención de urgencia que tienen un impacto elevado pueden lograrse con un costo muy bajo. La implantación de procesos sistemáticos simples puede mejorar la calidad de la atención de urgencia y salvar vidas incluso sin necesidad de aportar otros recursos (9).

En Colombia, en el año 2018, el costo total de aseguramiento de 45.1 millones de personas afiliadas al sistema de salud,⁵ ejecutado por la ADRES, fue COP 46,1 billones, USD 15 mil 591 millones, total que incluye COP 0,172 billones, USD 58,1 millones correspondiente a la atención de urgencias, indemnizaciones y auxilio funerario de las víctimas de accidentes de tránsito. Lo cual evidencia que la atención de urgencia de las víctimas de accidentes de tránsito representó, en 2018, menos del 0,37 % del costo total de aseguramiento en salud.

Además, cabe señalar que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 también contiene información falsa, preparada por Fasecolda, el documento Bases del Plan Nacional de Desarrollo registra que de acuerdo con la Federación de Aseguradores Colombianos (Fasecolda), en 2016, la atención de urgencias de las víctimas de accidentes de tránsito costó COP 1,5 billones, USD 491,3 millones.

Así, la cifra inventada por Fasecolda referente al costo de la atención de urgencias de las víctimas de accidentes en 2016, representa el 929 % del monto real pagado COP 0,16 billones, USD 52,9 millones, reportado en los informes contables elaborados por el consorcio fiduciario administrador del Fondo de riesgos catastróficos y accidentes de tránsito, entidad que pagó con recursos fiscales y de manera directa a las entidades prestadoras, los servicios de atención de urgencias brindados a las víctimas.

⁵ En el régimen subsidiado 22,7 millones de personas, en el régimen contributivo 22,4 millones (cifras a diciembre de 2018)

Ley de tránsito y Soat

La legislación es una parte importante de una estrategia integral de seguridad vial para ayudar a los países a reducir el número de defunciones y traumatismos no fatales causados por el tránsito, y cumplir con los objetivos generales de seguridad vial, sin embargo, la introducción de la ley se ve influida, por diversos factores, entre los que cabe destacar la voluntad política (13).

Así, en diversos países de América Latina y el Caribe, la formación de la ley tránsito se ha influenciado para introducir el seguro de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito como elemento de dicha ley, y de esta manera aparentar legalidad de la actividad de expedir las pólizas Soat.

En el caso de Colombia, la formación del Código de Tránsito tramitada en el lapso julio 2000- julio 2002 se influyó, de manera abusiva, para incluir una pernicioso mención a la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, como requisito para que un vehículo automotor pueda transitar por el territorio nacional y tipificar como infracción de extrema gravedad, sancionable con multa equivalente a treinta salarios mínimos diarios legales vigentes y la inmovilización del vehículo: conducir sin portar la novicia póliza Soat.

Igualmente, el caso de Paraguay, citado en Diagnóstico "Movernos Seguros", es pertinente a la influencia arbitraria del sector asegurador en la formación de la ley nacional de tránsito en países de América Latina y el Caribe, a la revelación del objeto abusivo y tendencioso de la iniciativa Movernos Seguros presentada por el BID y al impacto dañoso de tales abusos en la seguridad vial en la Región.

En Paraguay, el Soat fue creado mediante la Ley N°4950 expedida en junio de 2013, pero debido a la problemática institucional y el descontento ciudadano que generó esta normativa, en febrero de 2014 fue derogada mediante la Ley N°5150.

No obstante, autores y editores de Diagnóstico Movernos Seguros acogen la mención al Soat introducida en la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial N° 5016, promulgada en mayo de 2014, como artificio para insinuar una revisión de legalidad y vigencia del seguro obligatorio de accidentes de tránsito (Soat) en Paraguay.

Y recurren a la iniciativa "Movernos Seguros", y al Diagnóstico "Movernos Seguros" seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe, para presentar información falsa sobre la idoneidad del Soat en la seguridad vial, en la defensa de las víctimas de los accidentes de tránsito, y en la mitigación del impacto de los accidentes de tránsito, con finalidad de confundir a miembros de corporaciones ejecutivas, legislativas y judiciales, de organismos del Sistema de las Naciones Unidas, de organizaciones financieras internacionales, de organismos intergubernamentales, de organizaciones de la sociedad civil y a ciudadanos en general.

Seguro obligatorio vehicular instrumento funesto

Las medidas de seguridad vial que se han implementado y evaluado en diferentes países a lo largo de los años han conformado un acervo de conocimientos sobre soluciones basadas en datos probatorios que pueden adaptarse y mejorarse en otros entornos (6).

De ahí que, la Organización Mundial de la Salud preparó el documento "Salve VIDAS"- Paquete de medidas técnicas de seguridad vial, para exponer las 22 medidas clave basadas en datos probatorios que de acuerdo con los principales expertos mundiales en seguridad vial y, con sus respectivos organismos, son las que más posibilidades tienen de influir a corto y largo plazo sobre el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tránsito.

Pero, el Paquete "Salve VIDAS" que incluye medidas cuya eficacia se ha evaluado en función de su contribución a la reducción del número de defunciones y traumatismos, y a la inducción de cambios deseados en los comportamientos, actitudes y conocimientos, no contempla la introducción de un seguro obligatorio vehicular (SOV) como medida de eficacia probada, o de eficacia prometedora, para reducir el número de víctimas de accidentes de tránsito o inducir cambios en los comportamientos, actitudes y conocimientos de los actores viales.

Por demás, a partir de datos probatorios contenidos en Informe Sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2018, elaborado por la Organización Mundial de la Salud (1) y en Informe sobre el Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas (2) se demuestran resultados negativos del seguro obligatorio vehicular (SOV) en la reducción del número de defunciones en accidentes de tránsito.

Considerando los tres grupos que Diagnóstico "Movernos Seguros" conforma con países de ALC según la tipología del seguro obligatorio vehicular (SOV) que han adoptado, (p. 39 Tabla 6), el primero, "Sin seguro obligatorio" (Ecuador, Guatemala, Honduras, El Salvador, México, Paraguay); el segundo, "SOV tipo accidentes personales" (Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Perú); el tercero, "SOV tipo responsabilidad civil" (Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Costa Rica, Guyana, Haití, Jamaica, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay, Venezuela).

Tabla 2

SIN SEGURO OBLIGATORIO			Tasa x 100,000 habitantes	SOV TIPO ACCIDENTES PERSONALES			Tasa x 100,000 habitantes
País	Número de Habitantes	Muertes		País	Número de Habitantes	Muertes	
Ecuador	16.385.068	3.490	15,0	Bolivia	10.887.882	1.687	18,4
Guatemala	16.582.469	2.758		Brasil	207.652.864	41.007	
Honduras	9.112.867	1.525		Chile	17.909.754	2.245	
El Salvador	6.344.722	1.411		Colombia	48.653.420	8.987	
México	127.540.424	16.725		Perú	31.773.840	4.286	
Paraguay	6.725.308	1.529					
	182.690.858	27.438			316.877.760	58.212	

Fuente: Informe Sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2018, OMS

Los datos registrados en la Tabla 2 demuestran que el grupo de los países que han adoptado el "seguro obligatorio tipo accidentes personales" presenta una tasa de mortalidad en accidentes de tránsito más alta que la del grupo de los países "sin seguro obligatorio".

Para el grupo de países con "seguro obligatorio tipo accidentes", la tasa de mortalidad por 100.000 habitantes es 18,4 en tanto que, la tasa de mortalidad por 100.000 habitantes para el grupo de países sin seguro obligatorio es 15,0.

Todavía más, la tasa de mortalidad en accidentes de tránsito para el grupo de países "sin seguro obligatorio" es menor que la tasa de mortalidad para los países del grupo con "seguro tipo responsabilidad civil" que alcanza 22,2 por 100.000 habitantes como lo registra la Tabla 3.

Tabla 3

SOV TIPO RESPONSABILIDAD CIVIL			Tasa x 100,000 habitantes
País	Número de Habitantes	Muertes	
Argentina	43.847.432	6.119	22,2
Barbados	284.996	16	
Belice	366.954	104	
Costa Rica	4.857.274	812	
República Dominicana	10.648.791	3.684	
Guyana	773.303	190	
Jamaica	2.881.355	391	
Panamá	4.034.119	575	
Surinam	558.368	81	
Uruguay	3.444.006	460	
Trinidad y Tobago	1.364.962	165	
Venezuela	31.568.180	10.640	
	104.629.740	23.237	

Fuente: Informe Sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial 2018 OMS

Asimismo, cabe mencionar que países de África, Asia, Europa, Oceanía y América que según el Informe Sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial correspondiente al 2018 presentan altas tasas de mortalidad en accidentes de tránsito implementaron, desde hace décadas el seguro obligatorio de automovil.

Todo lo anterior demuestra la falsedad de afirmaciones registradas en Diagnóstico "Movernos Seguros" que pregonan: los seguros obligatorios vehiculares (SOV) "son uno de los instrumentos idóneos para afrontar el problema de seguridad vial", (p.19). "la incorporación de un seguro obligatorio para vehículos presenta beneficios en materia de seguridad vial" (p.63).

Y la perversidad de la iniciativa "Movernos Seguros", del Diagnóstico "Movernos Seguros" y de su recomendación que "todos los países de ALC cuenten con seguros obligatorios de vehículos, como parte de las exigencias a los propietarios de éstos para transitar por el territorio nacional....Su existencia permite a las víctimas tener la garantía de una atención oportuna y completa de servicios de salud" (p. 63).

Porque en realidad el seguro obligatorio de daños corporales en accidentes de tránsito o seguro tipo accidentes es causa de discapacidades y muertes evitables, tras los accidentes de tránsito, es decir, un instrumento funesto, un estorbo al objetivo de reducir el número de víctimas fatales causadas por accidentes de tránsito.

Registro Único de Seguros (RUS) Ley 1328 de 2009; Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT)

En 2009, el Poder Legislativo hizo la Ley 1328 que creó el Registro Único de Seguros (RUS) para incluir información sobre todas las pólizas de seguros expedidas por las compañías de seguros que operan en Colombia⁶, compañías para las que la precitada Ley establece la obligación de suministrar permanentemente la información necesaria para la creación y funcionamiento del registro. Por el incumplimiento de esta obligación la Ley 1328 faculta a la Superintendencia Financiera para imponer las sanciones previstas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

Por lo tanto, la afirmación que registra Diagnóstico "Movernos Seguros" : Colombia: cuenta con el RUNT (Registro Único Nacional de Tránsito) encargado de consolidar la información de pólizas de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, evidencia el incumplimiento de la Ley 1328 por parte de las compañías de seguros Axa-Colpatria, Bolívar, del Estado, La Previsora, Liberty, Mapfre, Mundial, Suramericana, mencionadas en Diagnóstico "Movernos Seguros" como principales aseguradoras del Soat; de la Superintendencia Financiera; del Ministerio de Transporte responsable de verificar que el concesionario del RUNT cumpla la Ley 1328 ; y del particular concesionario del RUNT obligado a acatarla.

La Ley 1328 de 2009 en su artículo 101 dispone la derogatoria de todas las disposiciones que le sean contrarias, por consecuencia, la normativa de la Ley 1005 de 2006 que refiere: "Las compañías aseguradoras deben reportar todas las pólizas de seguros obligatorios que se expidan en Colombia" al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), está derogada desde el 15 julio de 2009.

⁶ El Registro Único de Seguros (RUS) se registró por los siguientes principios: **Universalidad:** El Registro incluirá información sobre todas las pólizas durante el término de su vigencia y 10 años más. (Art. 77)

Agencia Nacional de Seguridad Vial de Colombia, organismo en contravía

Una de las iniciativas estratégicas establecidas para mejorar el desempeño de la seguridad vial en los países es designar un organismo líder en la administración pública, debidamente financiado, con autoridad y responsabilidad para tomar decisiones y coordinar los esfuerzos de todos los sectores de gobierno, necesarios en una respuesta nacional cohesionada para abordar los accidentes de tránsito.

Pero, la simple existencia del organismo no conlleva ninguna mejora en la situación de la seguridad vial en un país, porque en la gestión para mejorar los resultados de la seguridad vial la función de desempeño institucional principal y fundamental es el enfoque en los resultados, el cual corresponde a una especificación legal del compromiso de un país de mejorar la seguridad vial y los medios acordados para lograrlo.

Y, en la ausencia de un enfoque claro y responsable en los resultados todas las demás funciones institucionales e intervenciones relacionadas carecen de cohesión y dirección y la eficiencia y eficacia de la seguridad vial y las iniciativas pueden verse socavadas (14).

Tal es el caso de Colombia, país que en 2013 designó una Agencia Nacional de Seguridad Vial ANSV para una gestión impropia a un enfoque transparente y responsable en los resultados, hecho que ha propiciado el deterioro de la seguridad vial, ya que, en el periodo 2014-2019, el promedio anual de necropsias de víctimas de accidentes de tránsito incrementó el 20% respecto al promedio del periodo 2005-2012, también menoscaba la salud pública y la seguridad de las personas habitantes en el territorio colombiano, estorbando la garantía de protección de la salud como derecho esencial, individual, colectivo y comunitario, y la libertad de información.

Pues, la ANSV prepara y divulga documentos para confundir la opinión pública y burlar la obligación del Estado de transmitir informes estadísticos y epidemiológicos en la forma que determina la nomenclatura internacional de las enfermedades, de las causas de muerte y de las prácticas de salubridad pública; documentos en los cuales registra un inventado y desmesurado número de personas lesionadas en accidentes de tránsito, además maquilla, reduce y falsea los datos del total de necropsias de víctimas de accidentes de tránsito consignados en los informes anuales elaborados por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Con relación a la ausencia de un enfoque responsable en los resultados cabe mencionar que el Plan Nacional de Seguridad Vial PNSV 2011 – 2021, consigna: "el objetivo que Colombia adopta sobre seguridad vial, a nivel general es: Reducir el número de víctimas fatales en un 26% por accidentes de tránsito a nivel nacional para el año 2021".

"Este objetivo supone reducir una media de 5.708 víctimas fatales (promedio del 2005 al 2012), a un número de 4.224 personas fallecidas por esta causa en el año 2021" (15).

Sin embargo, las cifras de la Tabla 4 correspondientes al total de necropsias de víctimas de accidentes de tránsito registrado en el Informe Anual de Medicina Legal muestran que, en el periodo 2014 al 2019, el promedio de necropsias de víctimas de accidentes de tránsito, incrementó el 20% con relación al promedio de víctimas fatales en el periodo 2005 al 2012.

El promedio de 6.849 necropsias de víctimas de accidentes de tránsito del periodo 2014 al 2019 excede en 1.141 el promedio de 5.708 víctimas fatales de accidentes de tránsito del lapso 2005 al 2012.

Tabla 4

Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total	Promedio
Total de necropsias	6.402	6.884	7.280	6.754	6.879	6.892	41.091	6.849

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, FORENSIS

Igualmente, se observa que el promedio de 6.849 necropsias de víctimas de accidentes de tránsito en el periodo 2014 al 2019 representa el 163 % de la cifra objetivo de 4.224 personas fallecidas por esta causa en el 2021 fijada en el Plan Nacional de Seguridad Vial PNSV 2011 – 2021, otro índice revelador de ineficacia e ineficiencia de la seguridad vial y de la ausencia de un enfoque responsable en los resultados.

Otra muestra de la desorientación en la gestión de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, de efectos nocivos de la interferencia de la Federación de Aseguradores Colombianos en la seguridad vial y la salud pública, y de captura del Estado, es el documento, Anuario Nacional de Siniestralidad Vial, Colombia 2019, presentado el 23 de diciembre de 2020, autoría de la ANSV y del Ministerio de Salud y Protección Social, con la participación de una "Mesa Técnica Nacional Asesora para el Análisis de Datos en Seguridad Vial" conformada con delegados de diez entidades públicas⁷ y de tres entes particulares⁸.

Porque a pesar de que los autores hacen "hincapié en la importancia de tener información precisa, oportuna y de calidad como elemento constitutivo de la solución al problema de la siniestralidad vial" y refieren que, "el Anuario Nacional de Siniestralidad Vial, Colombia 2019, atiende a las mejores prácticas para el manejo y difusión de información estadística, como lo son la transparencia y la calidad, necesarias para promover confianza por parte de los usuarios de la información, todo ello para contribuir al monitoreo de la Seguridad Vial en el país y ser parte de la solución"(16).

⁷ Ministerio de Salud y Protección Social, Instituto Nacional de Salud, ADRES, Ministerio de Transporte, Superintendencia de Transporte, ANSV, Instituto Nacional de Medicina Legal, Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Dirección de Tránsito y Transporte, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas.

⁸ Federación Colombiana de Municipios, Federación de Aseguradores Colombianos, Vital Strategies

Por vía del Anuario Nacional de Siniestralidad Vial difunden y manipulan la siguiente información falsa sobre la cantidad de personas lesionadas en accidentes de tránsito en Colombia y la utilización real de la atención de urgencia:

"Los siniestros viales en Colombia han dejado un total de 743.977 personas lesionadas en el año 2019, de las cuales 43.424 tuvieron más de un siniestro, generando un total de 795.597 casos de personas lesionadas en todo el país, que tuvieron al menos una atención en salud y que fueron registradas en el SIRAS."

"En el año 2019 hubo un total de 1.489 personas lesionadas por cada 100.000 habitantes".

En contraste, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses en la publicación FORENSIS informa para 2019 un total de 36.832 lesionados en accidentes de transporte y tasa de 74,57 lesionados por 100.000 habitantes, y el registro anual histórico de lesionados y tasa anual detallados en la Tabla 5, tasa que no supera de 96 lesionados por 100.000 habitantes.

Tabla 5

Año	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Lesionados	39.440	41.823	44.172	45.805	45.256	40.115	39.537	36.832
Tasa x 100.000 habitantes	84,67	88,76	92,68	95,03	92,84	81,38	79,34	74,57

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, FORENSIS

Teniendo en cuenta la información anterior y que la Agencia Nacional de Seguridad Vial reportó 36.812 personas heridas en accidentes de tránsito en Colombia en 2019 en el proceso de Estadísticas de la Comunidad Andina⁹ dentro del marco de la Decisión 751, en medios masivos de comunicación y para otros registros nacionales e internacionales.

Además que, el Registro Individual de Prestación de Servicios de Salud RIPS, instrumento para validar el pago de servicios de salud, de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento o rehabilitación, y en el cual figura la identificación del prestador del servicio de salud, del usuario que lo recibió, del servicio prestado, (consulta, procedimientos, urgencias, hospitalizaciones, otros servicios, administración o dispensación de medicamentos), las características de los servicios y los valores para cada uno de ellos, reporta 40.563 personas lesionadas por motivo de accidente de tránsito,¹⁰ en el año 2019.

Y, visto que el presupuesto de gastos del Ministerio de Salud y Protección Social para la vigencia fiscal 2019 contó con apropiación por COP 360 mil millones¹¹, USD 110,9 millones, para pagar la atención en salud, transporte primario, indemnizaciones y auxilio funerario de las víctimas de accidentes de tránsito, catástrofes naturales y atentados terroristas.

⁹ Informe Anual Accidentes de Tránsito en la Comunidad Andina, 2019, 7 de octubre de 2020

¹⁰ El RIPS y la cifra de 40.563 heridos en accidentes de tránsito en 2019 son mencionados el Anuario pág.114

¹¹ Decreto 2467 de 2018 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2019, se detallan las apropiaciones, y se clasifican y definen los gastos"

Es evidente que, las acciones de difundir y manipular información falsa sobre tan descomunal cifra de personas lesionadas en accidentes de tránsito son tendenciosas a aparentar que los COP 4,6 billones, USD mil 402 millones recaudados en 2019 por compañías de seguros, producto del delito de ofrecimiento de pólizas Soat, se destinaron a pagar atenciones de salud de urgencia de la inventada cantidad de lesionados.

Por lo tanto la preparación y la difusión del Anuario Nacional de Siniestralidad Vial, Colombia 2019 son actos de gestión institucional censurables y actividades de lavado de activos, agravados porque el Director General, los miembros del Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, y del Consejo Consultivo de Seguridad Vial del cual es miembro permanente el presidente de Fasecolda o su delegado, son sabedores que la ANSV es instrumentalizada para blanquear, parte del producto del delito de ofrecimiento de pólizas Soat, a través del quimérico Fondo Nacional de Seguridad Vial.

Además, el Anuario contiene la siguiente información errónea, "asumir la siniestralidad vial- accidentalidad vial- como un problema de salud pública bajo el nuevo enfoque Visión Cero y Sistema Seguro, obliga a dejar de lado el uso de la palabra accidente". También, la siguiente información confusa y tendenciosa, "El término siniestro reemplaza la palabra accidente para denominar los sucesos que involucran vehículos en movimiento y que generan algún tipo de daño, ya que es un hecho prevenible y predecible que afecta la seguridad vial y la salud de miles de colombianos".

Ahora bien, la propuesta de reemplazar la palabra accidente por siniestro, es improcedente, su justificación, un conjunto de argumentos falsos y disculpas engañosas, la idea responde a finalidades perversas. Es improcedente porque la Ley 1702¹² fija para la Agencia Nacional de Seguridad Vial la obligación de "diseñar e implementar un sistema de medición de indicadores de seguridad vial, conforme a la metodología definida y empleada por organismos internacionales del ramo".

Y, es la Organización Mundial de la Salud, como autoridad directiva y coordinadora en asuntos de sanidad internacional y seguridad vial en el Sistema de las Naciones Unidas, y en ejercicio de su función de establecer la nomenclatura internacional de las enfermedades, de las causas de muerte y de las prácticas de salubridad pública, la entidad que ha dispuesto la definición de "accidente de tránsito" y de "accidente de transporte" en el marco de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE). La Constitución de la OMS¹³ contempla la obligación de cada miembro de transmitir informes estadísticos y epidemiológicos en la forma que determine la Asamblea Mundial de la Salud. El Reglamento de Nomenclatura de la OMS estipula para todos los Estados Miembros, la obligación de emplear la CIE, en su revisión más actual.

Igualmente, los lineamientos de la metodología de elaboración de estadísticas de morbilidad y mortalidad y de la metodología de elaboración y reporte de estadísticas para informes de seguimiento a la situación de la seguridad vial en el mundo, establecen obligación de emplear la definición de "accidente de tránsito", y "accidente de transporte" adoptadas en la Clasificación Internacional de Enfermedades.

¹² Ley 1702 artículo 9º,3.5
¹³ Artículo 64

Por otro lado, las afirmaciones, que asumir la seguridad vial bajo el nuevo enfoque Visión Cero y Sistema Seguro obliga a dejar de lado el uso de la palabra "accidente" y reemplazarla por el término "siniestro", y que el obligado remplazo responde a un cambio necesario para unificar el discurso de la seguridad vial y superar el carácter de imprevisible de la palabra accidente, son falsas.

Porque desconocen que, el *Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011-2020, Salve VIDAS, Paquete de medidas técnicas de seguridad vial* y demás documentos orientativos elaborados por la OMS emplean la palabra accidente y se fundamentan en la convicción de que los accidentes de tránsito y los traumatismos que causan pueden prevenirse, baste como muestra: "Los accidentes de tránsito son una realidad cotidiana, pero también son predecibles y evitables, tal como demuestra el importante acervo de datos disponibles sobre principales factores de riesgo y las medidas eficaces de seguridad vial que funcionan en la práctica" (6).

También que, el enfoque Sistema Seguro está basado en la premisa, que los accidentes de tránsito son predecibles y prevenibles, y en la estrategia "Perspectiva Cero" sueca, que tiene la ambición a largo plazo de reducir a cero las muertes y lesiones graves por accidentes de tránsito. "El objetivo de este enfoque es guiar y orientar la construcción de un sistema vial seguro para evitar los accidentes y, en caso de que se produzcan, garantizar que las fuerzas del impacto no sean suficientes para causar traumatismos graves o defunciones, que las víctimas sean rescatadas y que reciban una atención traumatológica adecuada"(6).

Además que, la Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible emplea la palabra accidentes de tránsito en el enunciado de la meta 3.6 reducir a la mitad el número de muertes que causan, que el conjunto de recomendaciones de los expertos en seguridad vial a los países para que puedan lograrla, no incluye, la de cambiar la palabra accidente por el término siniestro, pero si contempla, entre otras, superar el fatalismo, es decir, la idea errónea de que los accidentes de tránsito son fortuitos y no se puede hacer nada por evitarlos; intensificar sus esfuerzos en la implementación de medidas de eficacia probada; revertir la tendencia a centrar los esfuerzos en intervenciones ineficaces.

Y, por sobre todo que un Sistema Seguro no acepta sacrificar vidas humanas en favor de otras prioridades.

Por otra parte, la idea de reemplazar la palabra accidente por siniestro tiene finalidad perversa, porque los lineamientos de la metodología de elaboración de estadísticas de morbilidad y mortalidad establecidos por la Organización Mundial de la Salud asumen que un vehículo motorizado o no motorizado, sujeto o no sujeto a matrícula, puede verse involucrado en hecho que cause daño, por ejemplo, volcamiento, colisión con otro vehículo, colisión con objeto fijo, hundimiento, incendio, caída, etc. Cuando el hecho produce lesiones a órgano o tejido de ser humano es un accidente de tránsito, cuando el hecho no produce lesiones a órgano o tejido de ser humano es incidente vial o evento vial (solo daños en bienes materiales).

Respecto a un accidente de tránsito, ninguna persona, entidad o autoridad tiene obligación o facultad de dar noticia o enterar a una compañía de seguros, para que las víctimas sean rescatadas y reciban una atención traumatológica gratuita, oportuna, eficaz e integral.

Respecto al incidente o evento vial, cuando el daño en bien material, resultante del hecho, esté amparado por un contrato de seguro, la ley comercial define el hecho como siniestro¹⁴ y establece para el asegurado o el beneficiario la obligación de dar noticia al asegurador de la ocurrencia del siniestro dentro de los tres días siguientes a la fecha en que lo hayan conocido o debido conocer.¹⁵ Este término podrá ampliarse, mas no reducirse por las partes.

A pesar de que los autores y auspiciadores del Anuario conocen estos lineamientos de la metodología de elaboración de estadísticas de morbilidad y mortalidad, anuncian los hechos, categorizan, en los que hubo "solo daños" y los que causaron "fallecidos y/o lesionados", como lo registra la Tabla 6 que transcribe los datos que presentan en el Anuario.

Tabla 6

Hecho	Atro pello	Caída de ocupante	Choque	Incendio	Volca miento	Otros	Total
Categoría							
Solo daños	76	38	95.829	139	1.930	645	98.657
Fallecidos y Lesionados	15.262	6.715	44.931	14	4.781	5.244	76.947
Subtotal	15.338	6.753	140.760	153	6.711	5.889	175.604

Sin embargo, de manera tendenciosa denominan "siniestros viales" a todos los hechos para indicar que, en el año 2019 se registraron 175.604 siniestros viales, reportar 76.947 accidentes de tránsito como "graves" y presentar a la Federación de Aseguradores Colombianos - Fasecolda, como fuente lícita de datos fiables de la cantidad de personas lesionadas en accidentes de tránsito, para acoger las cifras inventadas por el ente gremial, recrearlas en el Anuario y confundir a los receptores, acerca de la utilización potencial y real de la atención de urgencias y de la destinación de recursos aprobados en el presupuesto del Ministerio de Salud.

Sin ninguna consideración de respeto al derecho de los ciudadanos a recibir información veraz e imparcial sobre la cifra de lesionados no fatales en accidentes de tránsito, monto del gasto en la atención de urgencia de las víctimas de accidentes, y entidad ejecutora de dicho gasto. Ni tampoco por los impactos nocivos de inventar y consignar, para el nivel nacional y para cada entidad territorial, datos ficticios de número de personas lesionadas, número de personas graves hospitalizadas, tasa de lesionados por 100 mil habitantes, tasa de lesionados graves por 100 mil habitantes, consignados en el Anuario.

¹⁴ Código de Comercio, Artículo 1072
¹⁵ Código de Comercio, Artículo 1075

Pues la divulgación de la cifra inventada de 743.977 personas lesionadas en accidentes de tránsito, el creativo dato de 76.947 accidentes graves, y el guarismo absurdo de 1.489 personas lesionadas graves por cada 100.000 habitantes, para crear confusión en los datos de la utilización potencial y real de la atención de urgencias que se deben tener en cuenta en la planificación y asignación de recursos y así brindar apoyo a la interferencia del gremio asegurador en el sistema de salud.

Vulnera el derecho a la información, el derecho a la salud y el compromiso del Gobierno de dar muestras de liderazgo con miras al establecimiento de una gobernanza sanitaria eficaz por parte de las autoridades sanitarias nacionales con el fin de mejorar la salud de la población mediante la creación de mecanismos y capacidades de supervisión, evaluación y rendición de cuentas y el refuerzo de los existentes.

Respecto a estadísticas de morbilidad, el Anuario divulga información errónea, porque para cada anualidad registra un dato maquiado, resultado de restar del total de necropsias de víctimas de accidentes de tránsito reportado por el Instituto Nacional de Medicina Legal en el informe FORENSIS, sendas cantidades inventadas por los autores del Anuario Nacional de Siniestralidad Vial correspondientes a dos conceptos artificiosos, "Sin información", "Muerte posterior a 30 días", en la Tabla 7 se transcriben de la página 73, Gráfica 5.3. las cifras inventadas para los señalados conceptos y los datos maquiados que divulga el Anuario.

Tabla 7

Concepto	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Total necropsias de víctimas por accidentes de tránsito	6.296	6.605	7.158	6.719	6.850	6.826
"Sin información"	456	90	91	80	110	82
"Muerte posterior a 30 días"	176	198	222	214	220	249
Dato maquiado	5.664	6.317	6.845	6.425	6.520	6.495

Teniendo en cuenta que la metodología y los criterios de inclusión de la publicación institucional serían implican que, cada caso fatal por accidente de tránsito contemplado en el reporte FORENSIS corresponde a un informe técnico pericial de necropsia.

Por lo cual, la ausencia de información en el registro de necropsia respecto de alguna variable sociodemográfica, por ejemplo, escolaridad, estado civil, condición de vulnerabilidad y/o de alguna variable particular de la causa "accidente de tránsito" como, tipo de vehículo, condición de la víctima, no significa que se puedan restar del total de fallecidos, los casos que presentan esta ausencia de información y maquillar el total de muertes por accidentes de tránsito registrado en el reporte FORENSIS como lo hacen los autores del Anuario Nacional de Siniestralidad Vial, Colombia 2019.

Acerca de la reducción por el artificio "muerte posterior a treinta días" cabe mencionar que, para la evaluación mundial amplia de la seguridad vial se han establecido criterios de armonización en el proceso de estimación del número de muertes y las tasas de mortalidad en accidentes de tránsito.

Así, el cómputo de víctimas fatales se debe realizar incluyendo «cualquier persona que fallece inmediatamente o dentro de un periodo de 30 días como consecuencia de un traumatismo causado por un accidente de tránsito». Visto que en el cómputo algunos países o territorios emplean plazos distintos, entonces, para la normalización de las estadísticas de mortalidad por el tránsito, la Organización Mundial de la Salud ha adoptado los factores de ajuste normalizados a la definición basada en el plazo de 30 días fijados por la Conferencia Europea de Ministros de Transportes (CEMT), aplicando el correspondiente factor de ajuste a la cifra informada por el país o territorio.

El dato normalizado al plazo 30 días es el insumo de un modelo de estimación que contempla 12 variables independientes, entre otras, densidad de automóviles, número de vehículos en relación con la población, densidad vial, red vial total por superficie terrestre, fortaleza del sistema de salud, número de camas de hospital por 10.000 habitantes, nivel de ingresos. La estimación del número de muertes en accidentes de tránsito resultante del modelo y previo a su divulgación se notifica a cada país o territorio para el respectivo pronunciamiento.

No obstante que a la Agencia Nacional de Seguridad Vial le corresponde abordar el problema de la subnotificación de las muertes por el tránsito y adelantar un proceso de armonización para mejorar la fiabilidad de las estadísticas, los autores del Anuario inducen otro artificio de subregistro que falsea, las estadísticas vitales definitivas publicadas por el DANE sobre número de defunciones por accidentes de transporte; datos informados por la ANSV a la Organización Mundial de la Salud; el cómputo anual de necropsias por accidentes de tránsito reportado por el Instituto de Medicina Legal, pues, como se registra en la Tabla 8, con el artificio "muerte posterior a 30 días" los autores, también, reducen arbitrariamente la cifra de muertes por accidentes de transporte registradas por el DANE, del periodo 2014-2018, precisamente, desde la entrada en funcionamiento de la ANSV.

Tabla 8

ENTIDAD	2014	2015	2016	2017	2018	2019
DANE ¹	6.823	7.360	7.511	7.224	7.155	7126
Diferencia	164	131	217	111	70	
DANE falseado *	6.659	7.229	7.294	7.113	7.085	SIN
ICMLCF ²	6.296	6.605	7.158	6.719	6.850	6.826
ICMLCF Falseado *	5.664	6.317	6.845	6.425	6.520	6.495

¹ ESTADÍSTICAS VITALES DEFINITIVAS * 2 FORENSIS DATO INFORMADO A LA OMS

² ANUARIO Gráfica 3.2 p.39

La magnitud de la problemática de subnotificación de las muertes por accidentes de tránsito en Colombia, fenómeno a cuya promoción ha dado continuidad la Agencia Nacional de Seguridad Vial realizando las prácticas corruptas diseñadas por el fondo de prevención vial de Fasecolda, por ejemplo, la publicación de Anuarios de siniestralidad vial con cifras falsas, se evidencia en los datos del *Informe Sobre la Situación Mundial de la Seguridad Vial* 2018, allí registra que la ANSV informó a la Organización Mundial de la Salud un total de 7.158 víctimas fatales por accidentes de tránsito en 2016, cifra a partir de la cual el modelo estadístico de estimación determina 8.987 muertes en accidentes de tránsito en Colombia en 2016.

Sentencia cuya modificación pretendió la Federación de Aseguradores Colombianos-Fasecolda por vía de solicitar una aclaración de la misma, acción que la Corte Constitucional le reprochó en los siguientes términos:

“Obsérvese adicionalmente que lo que en realidad se persigue es una modificación de lo decidido en la Sentencia C-312 de 31 de marzo de 2004, para que en lugar de la declaración de inexecutable de la expresión “las tarifas máximas que puedan cobrarse por el mismo”, contenida en el numeral 5º del artículo 193 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por el artículo 44 de la Ley 795 de 2003, se sustraiga de la parte resolutoria tal declaración de inexecutable, lo que implica entonces, que esa expresión continuaría formando parte de la norma aludida pues no habría sido retirada del ordenamiento jurídico. No puede la Corte Constitucional acceder a esa pretensión, pues en forma abiertamente contraria a derecho se modificaría una sentencia cuando no existe competencia para el efecto.”¹⁸

Adicionalmente, la legislación principal ¹⁹ define claramente los objetivos de la supervisión de las compañías de seguros: asegurar la confianza pública en el sistema financiero, prevenir situaciones que puedan derivar en la pérdida de confianza del público, velar porque las entidades sometidas a supervisión no incurran en prácticas comerciales restrictivas del libre mercado y desarrollen su actividad con sujeción a las reglas y prácticas de la buena fe comercial.

Porque, la estabilidad del sistema financiero está asociada indisolublemente a la confianza del público, a su vez cimentada en la convicción pública de que las entidades que hacen parte del sistema están vigiladas técnica y profesionalmente, y el quebrantamiento de esa confianza, que suele ser súbito, compromete gravemente la estabilidad, no sólo del sector asegurador, sino del sistema financiero y de la economía en general²⁰.

En consecuencia, las fallas de supervisión a las compañías de seguros que coadyuvan la comisión de delitos determinantes de blanqueo, ofrecimiento de pólizas de seguro que no son idóneas, ocultación o disimulación de la verdadera naturaleza, la ubicación, el movimiento de dineros logrados a través de la comercialización de la póliza Soat, a sabiendas de que estos recursos son producto del delito, representan serio peligro de quebrantamiento de la confianza del público, y grave riesgo para la estabilidad del sistema financiero y la estabilidad económica desde un punto de vista más amplio.

Riesgos potenciados por la renuencia de la Junta Directiva del Banco de la República a ejercer su potestad de solicitar a través de la Superintendencia Financiera el cese del ofrecimiento de pólizas Soat, ahora también en modalidad de póliza electrónica, la más reciente adecuación del blanqueo de capitales adoptada en la corrupta Resolución 4170 del 5 octubre de 2016, del Ministerio de Transporte.

¹⁸ Auto 074A-04 Corte Constitucional

¹⁹ Estatuto Orgánico del Sistema Financiero artículo 325

²⁰ Sentencia C-640/10 Corte Constitucional

Dos años después de publicado el Informe elaborado por la OMS, los autores del Anuario Nacional de Siniestralidad Vial Colombia 2019 presentado en diciembre de 2020 por el director de la ANSV traman un maquillaje de la cifra de 7.158 muertes por accidentes de tránsito en 2016 informada a la OMS que la reduce 6.845, a sabiendas de que el dato del DANE no computa todas las defunciones causadas por accidente de tránsito y, de que la cifra notificada por Colombia a la OMS excluye el 20% de las muertes por accidentes de tránsito, pues computa únicamente las víctimas de accidentes de tránsito a cuyo cadáver se realiza informe técnico pericial de necropsia (17).

Soat grave riesgo para el sistema financiero colombiano

Diagnóstico “Movemos Seguros” anuncia que Colombia utiliza tarifas reguladas para los contratos de seguros y propone eliminar el esquema de tarifas reguladas en el seguro obligatorio vehicular a fin de adoptar esquemas de precios de mercado que logren introducir beneficios por buen comportamiento.

Esta información es errónea y tendenciosa a encubrir violaciones por parte de la Superintendencia Financiera y del superintendente, de la ley; de una sentencia del Poder Constitucional; de Principios Básicos del régimen globalmente aceptado para la supervisión del sector seguros: independencia operativa, responsabilidad y transparencia del supervisor y del jefe del supervisor; de principios básicos de la operación del negocio de seguros que establecen, para compañías aseguradoras e intermediarios de seguros, el deber de actuar siempre con honradez y rectitud y para el supervisor, el deber de cerciorarse del cumplimiento de este principio de integridad (18).

Porque en Colombia, la ley ¹⁶preceptúa que la determinación de las tarifas de las pólizas de seguros debe responder al régimen de libertad de competencia en el mercado de seguros. Que las tarifas deben respetar los principios técnicos de equidad y suficiencia y ser el producto de la utilización de información estadística que cumpla exigencias de homogeneidad y representatividad.

La ley prescribe como práctica prohibida el ofrecimiento reiterado de pólizas o tarifas desconociendo estos requisitos. ¹⁷

Y debido a lo anterior, las compañías de seguros autorizadas para operar en Colombia determinan las tarifas de las pólizas, en todos los ramos lícitos de seguros, por la interacción de la oferta y la demanda en el mercado de seguros.

Sin embargo, en flagrante abuso del cargo, el Superintendente Financiero mediante una circular arbitraria fija tarifas de las pólizas Soat a sabiendas de que tal actuación contraviene la ley, y la Sentencia C-312 de 2004 de la Corte Constitucional que resuelve declarar inexecutable, es decir, contrario al ordenamiento constitucional, el texto incluido en el artículo 44 de la Ley 795 de 2003 con el cual se pretendía otorgar facultad al Gobierno para determinar las tarifas del Soat.

¹⁶ Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 100, numeral 1

¹⁷ Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, artículo 100, numeral 3

Soat un grave riesgo para el sistema financiero internacional

La integridad de los sistemas financieros nacionales es fundamental para la estabilidad macroeconómica a escala nacional e internacional. Por ello, ante la amenaza que representan las actividades de lavado de activos, así como el interés en la protección de un sistema económico financiero seguro y transparente que no pueda ser utilizado por las organizaciones criminales,²¹ se han creado estándares internacionales para combatir el blanqueo, el financiamiento del terrorismo y otras amenazas que van en contra de la integridad del sistema financiero internacional, aprobado tratados vinculantes para la promover la implementación efectiva de los estándares y diseñado procedimientos de revisión mutua a los evaluadores, revisores y funcionarios de cada país.

En consecuencia, la transparencia y equidad de las evaluaciones de cumplimiento efectivo de las obligaciones que imponen las convenciones internacionales al Gobierno para prevenir y combatir la transferencia de fondos de origen ilícito, incluido el blanqueo de capitales, o derivados de actos de corrupción, constituye una piedra angular que contribuye a mitigar los abusos causados por este tipo de flagelos.

Ahora bien, por interés de ocultar el blanqueo perpetrado a través de la figura del ramo de seguro obligatorio de accidentes de tránsito Soat, el Gobierno de Colombia incumple su obligación legal de reconocer y aplicar, de manera efectiva, las Recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional GAFI contra el blanqueo de capitales para así crear fallas de información que inducen ineficacia en la gestión del Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica GAFILAT, organización intergubernamental de base regional creada para promover la implementación efectiva de las recomendaciones anti-lavado del GAFI, el estándar internacional más reconocido a nivel mundial en materia de lucha contra las actividades ilícitas, propósito para el que GAFILAT tiene la función de discutir y adoptar el informe de la Evaluación Mutua (EM) a la que los países miembros deben someterse.

Dicho proceso de Evaluación Mutua (EM) de un país consiste en un análisis, realizado por terceros externos, tanto del nivel de cumplimiento con las 40 Recomendaciones del GAFI, de evaluadores, revisores y funcionarios de cada país, así como de la efectividad de su sistema de Anti-Lavado de Activos (ALA). “A su vez, la evaluación le permite al país analizado integrarse a la red global de GAFI y recibir una calificación de aval. Esta calificación le permite a dicho país demostrar que su sistema es efectivo en la prevención y represión del delito de lavado de activos” (19).

Por lo anterior y debido a que la Recomendación número 1 del GAFI, “Evaluación de riesgos y aplicación de un enfoque basado en riesgo”, establece para un país tres deberes, el primero, realizar una Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) para identificar y entender sus riesgos de lavado de activos; el segundo, tomar acciones que mitiguen

²¹ Memorando de entendimiento

<p>eficazmente los riesgos identificados; el tercero, exigir a las instituciones financieras, evaluar y tomar una acción eficaz para mitigar sus riesgos de lavado de activos.</p> <p>El primer punto de una Evaluación Mutua (EM) es la revisión del nivel de cumplimiento de la Recomendación número 1 del GAFI, relativa a la realización de una debida Evaluación Nacional de Riesgo (ENR) de lavado de activos por parte del Estado a evaluarse, que verifique con certeza el nivel de cumplimiento del Gobierno y de las instituciones financieras del deber de identificar y entender sus riesgos de lavado de activos y del deber de adoptar medidas eficaces para mitigarlos.</p> <p>En contraste, dado que GAFILAT programó someter a Colombia a su cuarta ronda de Evaluación Mutua en 2017, el Gobierno colombiano adelantó en el lapso septiembre-diciembre 2016 una nueva Evaluación Nacional de Riesgo, en cuyo informe, de manera intencionada, los evaluadores nacionales omitieron reseñar la actividad de ofrecimiento de pólizas Soat como un grave riesgo para el sector financiero y para el país.</p> <p>A pesar de que, autoridades y particulares, participantes en el proceso de la Evaluación Mutua 2016, entre otros, la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF, la Superintendencia Financiera, el Ministerio de Hacienda, la Superintendencia de Salud, Fasecolda, Seguros Bolívar S.A., Fidupervisora S.A., sabían del lavado de capitales intrínseco del ramo de seguro obligatorio de accidentes de tránsito, contaban con valoración cuantitativa y cualitativa del ilícito, conocían la obligación del Estado de combatir el ofrecimiento de pólizas Soat, y sabían que el cese de la señalada actividad es imperativo para superar la amenaza y mitigar el riesgo de pérdida de confianza pública en el sistema financiero colombiano.</p> <p>Además que, simultáneo a la realización de la Evaluación Nacional de Riesgo- 2016 el Gobierno de Colombia, Fasecolda, y compañías de seguros desplegaron acciones concertadas para desconocer y burlar la Recomendación anti-lavado del GAFI número 15 implementando el uso de nuevas tecnologías en el Soat - blanqueo, ahora digital, circunstancias de las cuales tuvo conocimiento el Equipo Evaluador coordinado por el Fondo Monetario Internacional (FMI).</p> <p>Y, no obstante estar contemplados entre los objetivos y principios generales que rigen las Evaluaciones Mutuas del GAFI, así como las evaluaciones del sistema de Anti-Lavado de Activos realizadas por los Organismos Regionales estilo GAFI como GAFILAT, por el Fondo Monetario Internacional o por el Banco Mundial, producir informes objetivos y precisos de alto nivel en forma oportuna; garantizar la transparencia y equidad de tratamiento en términos del proceso de evaluación para todos los países sujetos a esta.</p> <p>El Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda de la República de Colombia coordinado por el FMI, basado sobre la información provista por Colombia e información obtenida por el Equipo Evaluador durante su visita in-situ al país del 5 al 22 de junio de 2017, adoptado en Reunión del Pleno de GAFILAT de los días 26 y 27 de julio de 2018, trece meses después de la visita in-situ, en el apartado "Evaluación de riesgo de LA",</p>	<p>"Evaluación de riesgo del país y alcance de las cuestiones de mayor riesgo", contiene el siguiente texto engañoso y elusivo:</p> <p>"Los sectores de seguros y valores se evaluaron como de menor riesgo y, por lo tanto, no fueron un foco prioritario del equipo de evaluación" (20).</p> <p>De otra parte, considerando que la implementación efectiva de las recomendaciones del GAFI y de la normativa de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para prevenir y combatir el lavado de capitales es prioridad de la comunidad internacional, las organizaciones especializadas en la materia deben afinar el ejercicio de evaluación de la gestión de los gobiernos en la lucha contra estos flagelos, para prevenir, identificar y combatir un compromiso de lucha amañado e incoherente como el del Gobierno de Colombia.</p> <p>Porque, en diciembre de 2000 expresó interés de suscribir el documento de constitución de un grupo regional estilo GAFI con finalidad de usar la membresía, las fallas en la implementación eficiente y eficaz de los estándares anti-lavado y la calificación de aval, para fomentar una forma de blanqueo de dinero que había instalado en abril de 1991, al interior del sistema financiero de Colombia, que tiene como delito determinante²² el ofrecimiento de una póliza ineficaz, sin importarle el impacto de esta actividad predatoria tanto en el sistema social como en el marco económico de Colombia y en el de otros países.</p> <p>Es decir, GAFILAT, antes GAFISUD, se creó formalmente el 8 de diciembre de 2000 en Cartagena de Indias, Colombia, mediante la firma del Memorando de Entendimiento constitutivo del grupo por los representantes de los gobiernos de nueve países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay, para entonces, ya cumplía 9 años de instalado, por el Gobierno de Colombia, un blanqueo de capitales disfrazado de ramo de seguro, y 5 meses de surtido el acto abusivo y arbitrario del Gobierno de usar su facultad de iniciativa legislativa para introducir en el proyecto de ley de tránsito la mención a la ilícita póliza de seguro Soat como fachada de excusa para perpetrar el delito de ofrecimiento de la ineficaz póliza.</p> <p>Veinte años después, el gremio de las compañías de seguros perpetradoras del blanqueo, usa recursos de la cooperación internacional, las oficinas de país del BID, al Banco Interamericano de Desarrollo, uno de los organismos observadores de GAFILAT, para convertir al BID en vocero de iniciativa que promueva la forma de blanqueo instalada por el Gobierno colombiano y editor de Diagnóstico Movemos Seguros, un documento preparado por la Federación de Aseguradores Colombianos-Fasecolda, para hacer apología del blanqueo, de la secuencia de actos, normativa y herramientas, corruptas y engañosas implementadas por el Gobierno de Colombia y de la perversa recomendación a los países de América Latina y el Caribe de incluir en la ley de tránsito, la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas de accidentes de tránsito, como fachada de la ilícita actividad de expedir pólizas de seguro Soat.</p> <p>²² Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, Artículo 28, literal j</p>
<p>Remarcando que, el Gobierno de cada uno de los otros cuatro países de América del Sur,²³ mencionados en Diagnóstico Movemos Seguros en el grupo de países con adopción vigente del seguro obligatorio vehicular tipo accidentes, suscribió, en 2000, el Memorando de entendimiento, que creó GAFISUD, hoy GAFILAT.</p> <p>Y que Paraguay, Bolivia y República Dominicana países a los que el sector asegurador considera, por sus actuales características y situaciones particulares, como las mejores posibilidades para efectuar proyectos piloto sobre los engañosos beneficios de usar el seguro vehicular como herramienta en pro de la seguridad vial y la calidad de vida de su población, son miembros de GAFILAT.</p> <p>El Soat en los tiempos del covid-19 crónica de un Estado de revés</p> <p>El concepto de "Estado de derecho" se refiere a «un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos» (21).</p> <p>En Colombia, la ley que rige el contrato de seguro establece, en caso de disminución del riesgo asegurado, la obligación del asegurador de reducir la prima estipulada, según la tarifa correspondiente, por el tiempo no corrido del seguro²⁴.</p> <p>Así, puesto que la medida adoptada por el Gobierno Nacional de limitar totalmente la libre circulación de vehículos en el territorio nacional a partir del 25 de marzo de 2020 hasta el 31 de agosto de 2020 para efectos de lograr el efectivo aislamiento obligatorio que decretó con el objeto de prevenir y controlar la propagación del covid-19 indujo disminución del riesgo de daños corporales a las personas en accidentes de tránsito.</p> <p>Por consecuencia, la disminución de este riesgo activó la obligación que la ley comercial impone al asegurador, de reducir la prima estipulada, según la tarifa correspondiente, por el tiempo no corrido de la póliza Soat.</p> <p>Sin embargo, debido a que el gremio asegurador y el Gobierno Nacional son sabedores de que la prima estipulada del Soat es anual, anticipada, abusiva e ilegal; apartada de información estadística que cumpla exigencias de homogeneidad y representatividad; además, concedores del acuerdo de compensación, la práctica corrupta de repartija del botín anual de \$ 4,6 billones logrado de comercializar las pólizas Soat.</p> <p>La disminución del riesgo motivó el afán del gremio asegurador y del Gobierno Nacional por urdir una estrategia de fraude a la normativa del artículo 1065 del Código de Comercio, y de subterfugio a la obligación de las compañías de seguros con 8.300.000 tomadores de pólizas Soat vigentes en el periodo de limitación de la circulación de vehículos, tiempo no corrido del seguro Soat.</p> <p>²³ Bolivia, Perú, Chile, Brasil ²⁴Código de Comercio, Artículo 1065</p>	<p>Y, por adelantar un ejercicio de manipulación ilícita y no transparente del Poder Legislativo, para lograr la formación de una ley que extienda el marco de ilegalidad creado a partir de la figura de la póliza Soat para beneficiar intereses privados en detrimento del interés general, marco de ilegalidad que llegó a volverse dominante.</p> <p>En curso de la estrategia urdida, el Superintendente Financiero expide el 5 de junio de 2020 la Circular Externa 021 donde reconoce la reducción del riesgo de daños corporales en accidentes de tránsito, y exhorta que, ante el cambio en la siniestralidad esperada, los aseguradores deben dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 1065 del Código de Comercio. Pero de manera arbitraria y perniciosamente menciona el ramo Soat, excluido de dicha obligación.</p> <p>Al mismo tiempo, el Gobierno, en uso de facultad extraordinaria, mediante el artículo 9 de Decreto Legislativo 800 del 4 de junio de 2020, impone a las compañías de seguros que operan el ramo Soat, una obligación quimérica, transferir a la ADRES unos recursos generados por la diferencia entre los supuestos base de cálculo de la prima y el riesgo efectivamente corrido por cada compañía de seguros desde el inicio del aislamiento preventivo obligatorio hasta el 25 de mayo de 2020.</p> <p>Y dispone que, el Ministerio de Hacienda determine una fórmula fantasiosa para el cálculo del quimérico valor a transferir, los plazos y las condiciones para la presentación, por parte de las aseguradoras, de un reporte financiero sobre los valores transferidos a la ADRES.</p> <p>Los reportes presupuestales de la ADRES evidencian la instrumentalización de dicha entidad para el blanqueo de dinero.</p> <p>El informe de ejecución de ingresos vigencia 2020, registra \$ 213.907.144.783 por el concepto "Recursos Contingencia COVID provenientes del Art. 9 del Decreto 800 de 2020".</p> <p>Pero, el informe de ejecución de gastos vigencia 2020, consigna que, en el trimestre octubre – diciembre, por el rubro de atención de víctimas de accidentes de tránsito se registró gasto inventado por \$ 373.719.347.754, para blanquear el dinero registrado por concepto de "Recursos Contingencia COVID provenientes del Art. 9 del Decreto 800 de 2020" y, de paso también blanquear, \$ 159.812.202.971 adicionales.</p> <p>Por lo tanto, además del lavado de capitales, los resultados de la trama plasmada en el artículo 9 del Decreto Legislativo 800 del 4 de junio de 2020 y en la circular Externa 021 del 5 junio de 2020, son: la defraudación a 8.300.000 tomadores de pólizas Soat; la desviación de, al menos, 350 mil millones de pesos del patrimonio público aforado en el presupuesto del Ministerio de Salud; la creación de información falsa sobre el costo de la atención de urgencia de las víctimas de accidentes de tránsito en 2020, simulándose que fue \$ 2,05 billones, \$ 434.897.782.921 pagados por ADRES y \$1.610.526.000.000 monto que las compañías de seguros comercializadoras del Soat inventan haber pagado por este concepto ²⁵.</p> <p>²⁵ Gaceta del Congreso 679 junio 17 de 2021</p>

Luego, el gremio de aseguradores en su revista digital divulga un artículo, "*El Soat en los tiempos del Covid-19*" preparado por la directora de la Cámara Técnica del Soat de Fasecolda para mencionar la estrategia trazada, presentar información falsa y tendenciosa, sustentada en invenciones, con la intención de confundir al receptor.

Pues, el artículo hace apología de la actuación ilícita de la Superintendencia Financiera de fijar las tarifas del Soat. A pesar que la ley dicta: las tarifas de seguros deben responder al régimen de libertad de competencia en el mercado de seguros, consigna esta falsedad, "que mediante un ejercicio juicioso y riguroso, la SFC revisa anualmente las condiciones técnicas y financieras de este ramo de seguros para garantizarle a todos los colombianos que la tarifa que determina año tras año para el Soat es la que técnicamente resulta apenas suficiente para que las compañías de seguros puedan cubrir los siniestros y la operación del seguro, y así se garanticen los recursos para la rápida atención de las víctimas de accidentes de tránsito".

También registra la información falsa, que el monto transferido a la ADRES de 213,9 mil millones de pesos por concepto de "Recursos Contingencia COVID provenientes del Art. 9 del Decreto 800 de 2020", es sustitutivo del monto correspondiente a la devolución de primas por 160 días no corridos del Soat, obligación a cargo de las aseguradoras que operan el ramo con 8.300.000 compradores de póliza Soat, obligación que supera 1,2 billones de pesos.

Además, presenta la desviación de 350 mil millones del presupuesto del Ministerio de Salud y la pernicioso actividad de las compañías de seguros que operan el ramo Soat como un beneficio para todos los colombianos.

"Las instrucciones de la SFC aplicaron para distintos ramos de seguros, pero no para el Soat. En estas circunstancias de disminución de riesgo, el Soat tuvo un tratamiento diferente y que no es muy conocido por los ciudadanos, algunos de los cuales esperaban recibir algún reintegro o beneficio por el menor riesgo que supuso la reducción de la movilidad. Entonces, en el Soat sí hubo un reconocimiento de la reducción del riesgo durante la cuarentena estricta, pero no se materializó en reintegros o beneficios directos para los tomadores del seguro, sino que, de manera indirecta, benefició a todos los colombianos, ya que se hizo efectivo mediante recursos que se entregaron al sistema de salud del país".

En relación con el ejercicio de manipulación ilícita y no transparente del Poder Legislativo reinicia el 20 de julio de 2020, fecha en la cual, congresistas quienes tienen el deber de respetar y cumplir la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, el Reglamento del Congreso, y de actuar consultando la justicia y el bien común, presentan en la Cámara de Representantes tres proyectos de ley²⁶ con proposiciones normativas perniciosas referentes a establecer una disminución de la tarifa de la póliza de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, proposiciones inadmisibles en un proyecto de ley.

²⁶ Número 019/20; 155/20; 221/20; Gaceta No.629 agosto 4/20; No.678 agosto 11/20; No.692 agosto 12/20

Porque el procedimiento de formación de leyes está sujeto a las disposiciones de la Constitución Política y a la reglamentación prevista en la ley orgánica que regula, de manera puntual, el ejercicio de la actividad legislativa.

Y dado que, la Constitución Política reconoce la libertad contractual y la autonomía privada en materia de contratación y este principio se aplica a la actividad aseguradora, al contrato de seguro, a su documento contentivo denominado póliza, cuya tarifa debe ser fijada por el asegurador, responder al régimen de libertad de competencia en el mercado de seguros, respetar la observancia de principios técnicos de equidad y suficiencia, ser el producto de la utilización de información estadística que cumpla exigencias de homogeneidad y representatividad, reglas establecidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.²⁷

Por consiguiente, es inadmisibles un proyecto de ley por medio del cual se establece una disminución porcentual en la tarifa del seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, máxime que, las propuestas normativas y la exposición de motivos de los proyectos de ley, asumen como lícito el hecho que las tarifas de las pólizas Soat estén determinadas por la Superintendencia Financiera, circunstancia al margen de la ley que señala las reglas para la determinación de la tarifa de la póliza de seguro por parte del asegurador, y de la Sentencia C-312 del 31 de marzo de 2004 que resuelve declarar inexecutable el texto incluido en el artículo 44 de la Ley 795 de 2003 con el cual se pretendía facultar a la Rama Ejecutiva para determinar las tarifas del Soat.

Además, visto que el ofrecimiento reiterado de tarifas o de pólizas que incumplan las reglas del Estatuto del Sistema Financiero son prácticas prohibidas por la ley reguladora de la actividad aseguradora²⁸, que igualmente prohíbe²⁹ todos los acuerdos o convenios entre empresarios, las decisiones de asociaciones empresariales y las prácticas concertadas que, directa o indirectamente, tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la libre competencia dentro del sistema financiero y asegurador".

También visto, que el cubrimiento de los servicios de salud de urgencia es un derecho fundamental de toda persona lesionada en accidente de tránsito que ocurra en el territorio de Colombia, y que dicho cubrimiento está garantizado con recursos decretados por el Congreso en la Ley Anual de Apropriaciones o Presupuesto de Gastos de la Nación y por tanto extraño a una póliza de seguros o compañía de seguros.

Entonces, es evidente el interés del gremio asegurador, Gobierno y Congresistas autores de los proyectos, de falsear la Ley Anual de Apropriaciones o Presupuesto de Gastos decretada por el Congreso, ley que por mandatos de la Constitución contiene la partida para el cubrimiento de la atención de urgencia y asistencias de todas las personas víctimas de accidente de tránsito que ocurra en el territorio de Colombia.

²⁷ Artículo 100; Artículo 184

²⁸ Artículo 100, EOSF

²⁹ Artículo 98, EOSF

Y de pretender, mediante una sistemática violación de la reglamentación prevista en la ley orgánica que regula, de manera puntual, el ejercicio de la actividad legislativa, la formación de una ley que promueva el ofrecimiento de pólizas y de tarifas ilícitas, amplíe el marco de ilegalidad creado con la figura Soat, haga apología del delito, propicie la continuidad del acuerdo de compensación y demás prácticas corruptas implementadas por Fasecolda desde 1998, para inventar la información contable del ramo Soat, simular su verdadero objeto, inventar estadísticas de heridos en accidentes de tránsito, encubrir la verdadera naturaleza, ubicación, destino, movimiento del botín logrado de la comercialización de la ilícita póliza Soat, a las tarifas ilegales y abusivas determinadas por la Superintendencia Financiera.

Para ello, no obstante que la ley determina la actividad aseguradora como materia que corresponde a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de cada Cámara³⁰, los proyectos fueron repartidos, por el presidente de la Cámara de Representantes, para la Comisión Sexta, en donde a su vez el presidente de dicha comisión omitió su deber legal de rechazarlos, por el contrario, viabilizó su acumulación y elaboración de informe de ponencia para primer debate a un asunto de actividad aseguradora, en una comisión a la que no corresponde dicha materia.

Así, aunque la finalidad principal de las ponencias es la de realizar un examen serio, razonado y detallado del asunto que se somete al trámite legislativo, los ponentes usan el informe de ponencia para una finalidad prohibida.

A pesar que un examen serio y razonado de datos registrados en la Gaceta³¹ que divulga el Proyecto de Ley 221, una de las tres iniciativas acumuladas, comprueba, primero, la ineficacia de la póliza Soat; segundo, la falsedad de afirmaciones consignadas en la exposición de motivos para burlar y desnaturalizar mandatos de la Constitución que rigen los presupuesto de la Nación y simular que el Soat financia la atención de las víctimas de accidentes de tránsito; tercero, la violación de principios constitucionales que implican la improcedencia de la propuesta normativa del artículo 6 del Proyecto.

Pues, el documento registra que en el periodo 2010-2018 el Estado, a través del FOSYGA y de la ADRES, ejecutó gasto por concepto de atención de servicios de salud, transporte e indemnizaciones y/o auxilio funerario de víctimas de accidentes de tránsito por un total de \$1.085.014.000.000 y que del total ejecutado, \$330.103.874.607, el 30,42% correspondió a vehículos no identificados o no asegurados, es decir, el resto \$755.010.125.393, el 69,58% correspondió a vehículos que sí tenían póliza Soat vigente.

Circunstancia reveladora de la falsedad de la afirmación: La ADRES en el marco de sus competencias, únicamente reconoce y paga las reclamaciones por accidentes de tránsito cuando el vehículo implicado no cuenta con la póliza Soat vigente, o no es posible su identificación, y prueba de la ineficacia de la póliza Soat.

³⁰ Ley 3ª de 1992

³¹ Gaceta del Congreso Número 692, del 12 de agosto de 2020

Dado que, la Carta Política dispone, entre otros, los siguientes mandatos: "El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica del presupuesto. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".

Por virtud de estos mandatos, el Gobierno formula y el Congreso aprueba en la Ley Anual de Apropriaciones o Presupuesto de Gastos de la Nación- Ministerio de Salud, la apropiación para el cubrimiento de la atención de urgencia y asistencias de todas las personas víctimas de accidentes de tránsito, causados por vehículos motorizados o no motorizados, identificados o no identificados, asegurados o no asegurados, recursos con los que el FOSYGA y la ADRES pagan de manera directa a las instituciones prestadoras, los servicios que requieren las víctimas de accidente de tránsito.

Por lo tanto, la partida decretada por el Congreso en la Ley Anual Apropriaciones, o, Presupuesto de Gastos de la Nación- Ministerio de Salud, es la única fuente de la totalidad de los recursos para el cubrimiento de los servicios de salud de urgencia de todas las víctimas de accidentes de tránsito.

Así, el total ejecutado, en el periodo 2010-2018 por concepto de atención de servicios de salud, transporte e indemnizaciones y/o auxilio funerario de víctimas de accidentes de tránsito, de \$1.085.014.000.000; corresponde a gasto decretado por el Congreso en el Presupuesto Anual de la Nación- Ministerio de Salud, parte del gasto público social, programado en concordancia con el mandato de prioridad consagrado en la Constitución, y no corresponde, nunca, a recursos provenientes del Soat como de manera tendenciosa informan, en la exposición de motivos, los autores del señalado Proyecto de Ley 221/20.

Y por ende, falsas las aseveraciones: Los valores que actualmente están siendo asumidos por la ADRES a través de la subcuenta de ECAT, son financiados con recursos, que provienen de la contribución realizada por medio del Soat, aportados directamente por quienes si cumplen la obligación de adquirir anualmente el Soat.

Porque, cabe reiterar, los recursos ejecutados por el FOSYGA y la ADRES para pagar los servicios de salud de urgencias y asistencias de todas las personas víctimas de accidentes de tránsito causados por vehículos identificados o no identificados, asegurados o no asegurados, no son provenientes del Soat.

Asimismo, debido a que el Presupuesto Anual de Gastos de la Nación- Ministerio de Salud contiene la apropiación suficiente³² con cargo a la cual la ADRES paga de manera directa a las instituciones prestadoras, los servicios de salud de urgencia de todas las víctimas de accidentes de tránsito y de manera directa a los beneficiarios, las indemnizaciones por muerte y/o auxilio funerario que no correspondan a administradoras del sistema de pensiones o administradoras de riesgos laborales.

³² \$ 382.483.563.000 decreto 1805 de 2020

Y, a que la función de la ADRES de pagar directamente a las instituciones prestadoras y a los beneficiarios, con recursos de la apropiación decretada en la Ley Anual del Presupuesto, está sujeta a los principios presupuestales, en particular y para el caso se menciona el de especialización, que establece: "Las operaciones deben referirse en cada órgano de la administración a su objeto y funciones, y se ejecutarán estrictamente conforme al fin para el cual fueron programadas".

Entonces, la propuesta normativa de fortalecimiento institucional de la ADRES para adelantar los procesos de recuperación de cartera por los pagos que efectúa como consecuencia de los accidentes de tránsito de vehículos no identificados y/ o no asegurados, es tanto inadmisibles, como, irrazonable.

Además, que la Gaceta³³ donde se divulga el Proyecto de Ley 019/20, otra de las tres iniciativas acumuladas registra la siguiente información errónea y tendenciosa: La Superintendencia Financiera de Colombia es la entidad encargada de calcular las tarifas del Soat con el término de cada año, con base en la información que las compañías aseguradoras le reportan periódicamente, y teniendo en cuenta los resultados del ejercicio de análisis y cálculo derivados del número de accidentes de tránsito y los costos asociados a la atención de los lesionados frente a las tarifas.

Y, consigna los datos estadísticos falsos utilizados en diciembre de 2019, en el ilícito procedimiento de determinación de tarifas, "para el análisis correspondiente a 2019 se tuvieron en cuenta 7.817.423 de pólizas expuestas equivalentes a \$1.98 billones en primas devengadas y 696.268 siniestros cuyo valor ascendió a \$1.54 billones, arrojando una suficiencia de 4,89%", vicio evidente en un examen serio, razonado.

Porque el reporte de la Agencia Nacional de Seguridad Vial de 6.826 personas fallecidas y 36.812 personas heridas en accidentes de tránsito en Colombia en 2019, implica que el número máximo posible de accidentes de tránsito sea 43.638, asumiendo que en cada accidente hubo una víctima, y por consecuencia la falsedad de los datos inventados por las compañías de seguros y Fasecolda de 696.268 accidentes de tránsito, y 718.643 víctimas.

Y, la información respecto a que el costo asociado a la atención de los lesionados ascendió a \$1.54 billones es falaz, porque el informe de ejecución de ADRES registra que el monto ejecutado durante el 2019 por concepto del cubrimiento de la atención de urgencia y asistencias a las personas víctimas de accidentes de tránsito es \$ 88.863.215.434.

Porque a pesar de todo, lo peor del caso es que los ponentes usan el informe para incorporar al proyecto dos nuevas proposiciones corruptas que atienden el interés de Fasecolda de establecer otra cobertura en la póliza Soat para disimular la ineficacia del señalado seguro. La primera, que el seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito, Soat, "garantizará la cobertura de gastos por daños materiales a terceros, cubriendo la reparación o parte de ella de los bienes asegurables en caso de un choque simple entre vehículos".

³³ Gaceta del Congreso Número 629, del 4 de agosto de 2020

La segunda, que se faculta al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de Hacienda, señale con carácter uniforme las condiciones específicas de la nueva cobertura del Soat.

Estas proposiciones son improcedentes porque, como se precisa anteriormente, la determinación de las condiciones y coberturas de una póliza de seguro deben responder a la libertad contractual y la autonomía privada en materia de contratación, no al arbitrio del Gobierno.

No obstante, el acumulado de proposiciones fue aprobado por la Comisión.

Luego en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes, se incorporan tres artículos nuevos para simular relación entre el tema seguridad vial y evasión en la adquisición del seguro obligatorio de accidentes de tránsito y mencionar un fraude sobre el seguro, como disculpas para urdir un "Plan Nacional de Solución a las Problemáticas en el Soat", que permita a los defraudadores: Gobierno, Fasecolda, compañías de seguros que ofrecen el Soat, concertar estrategias para continuar el blanqueo y el ajuiciamiento de los principios de la administración pública, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Una vez el proyecto pasa a la Comisión Sexta de Senado, la Congresista designada ponente adiciona nuevas proposiciones corruptas, para simular asociación entre la compañía de seguros que expide la póliza Soat y el cubrimiento de la atención de las víctimas de accidentes de tránsito.

La primera, la exigencia del informe policial de accidente de tránsito -IPAT- y de una verificación por parte de la compañía que emite el Soat, como documentos necesarios para que las instituciones prestadoras de salud, atiendan los lesionados "por cuenta del Soat", proposición violatoria de derechos humanos, de obligaciones del Estado, exacerbante de la mortalidad evitable, las lesiones corporales y las discapacidades que viene produciendo la política del Soat.

Ya que la Constitución dicta que la regulación en materia de derechos fundamentales corresponde a las leyes estatutarias y la Ley Estatutaria 1751 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud" establece que las personas tienen entre otros derechos relacionados con la prestación del servicio de salud,³⁴ "recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno".

Y, consagra entre las obligaciones del Estado, ³⁵ la responsabilidad de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, para ello deberá abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas.

³⁴ Artículo 10, Ley 1751

³⁵ Artículo 5, Ley 1751

La segunda, ordena al Ministerio de Salud para que en coordinación con un ente insubistente³⁶ desde 2011 adopten vía reglamento la modernización de la nomenclatura y clasificación de los procedimientos médicos, quirúrgicos, y hospitalarios, para la atención de los siniestros del Soat.

La tercera, crea la imposición de una orden de comparendo de forma automática al propietario del vehículo, por la no renovación del Soat, para lo cual la autoridad competente utilizará la información proveniente del RUNT.

Debido a que la norma de la Ley 1005 de 2006 que refiere: Las compañías aseguradoras deben reportar las pólizas de seguros obligatorios que se expidan en Colombia al Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), está derogada desde el 15 julio de 2009 por la Ley 1328 de 2009 "Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones" que creó el Registro Único de Seguros (RUS) para incluir información sobre todas las pólizas de seguros expedidas por las compañías de seguros que operan en Colombia.

El trámite de registro de pólizas Soat en el RUNT es improcedente.

Por lo tanto, la propuesta normativa que comporta usar información proveniente de un registro improcedente, para imponer un comparendo, vulnera mandatos de la ley regulatoria de la actividad legislativa y derechos de los consumidores financieros.

La cuarta, una destinación del 10% de las multas recaudadas por la no renovación del Soat, para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, que cubre el Soat.

La quinta, que la cobertura de gastos por daños materiales a terceros, aplica únicamente para vehículos particulares y hasta diez salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Una vez divulgado el informe de ponencia, la presidenta de la Comisión soslayó cumplir su deber constitucional y legal de rechazar las proposiciones corruptas adicionadas por la Congresista designada, las cuales fueron aprobadas en la Comisión, que además decidió excluir a los propietarios de motocicletas de descuentos en las tarifas del Soat, y fijar la cobertura de responsabilidad civil por daños materiales a terceros, en caso de presentarse un choque simple; hasta por cinco (5) salarios mínimos legales vigentes para vehículo particular tipo carro y hasta por dos (2) salarios mínimos legales para vehículo particular tipo moto.

Ahora bien, vista la anomía del trámite legislativo, sendos reclamos de cumplimiento de obligación legal a la presidenta de la Comisión y al presidente del Senado presentados por el autor del presente documento, motivaron, la modificación de la ponencia para segundo debate en el Senado, eliminando la propuesta que el Soat atienda reclamaciones por choque simples; el comparendo automático; la exigencia del informe policial y de una verificación por parte de la compañía que emite el Soat, como documentos necesarios para que las instituciones prestadoras de salud, atiendan los lesionados.

³⁶ El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. La ley 1122 de 2007 asignó sus funciones a la Comisión de Regulación en Salud, y lo erigió en órgano asesor, la Ley 1438 de 2011 lo decreta insubistente.

El informe de ponencia para segundo debate además de consignar la información falsa que Fasecolda divulga, también, en medios masivos de comunicación para vulnerar el derecho fundamental a recibir información veraz e imparcial en asuntos de la seguridad vial, entre otras afirmaciones falsas:

Que el sistema de Seguro Obligatorio de Daños Corporales Causados a las Personas en Accidentes de Tránsito -Soat-, es un mecanismo de protección de los actores viales en Colombia.

Que cada año el Soat cubre las atenciones en salud de más de 700 mil víctimas de accidentes de tránsito por cerca de 1,6 billones.

Que el Soat funciona como un sistema en equilibrio, su tarifa se establece de forma que los recursos sean apenas suficientes para pagar los siniestros y la operación del ramo.

Que el Soat está soportado en un esquema de subsidios al valor de la póliza, por ejemplo, las motos y los buses de servicio público tienen una tarifa del Soat inferior a la que corresponde según su riesgo, y los demás vehículos pagan más de lo que les corresponde para cubrir el subsidio.

Que el Soat es un seguro establecido por Ley con un fin netamente social, su objetivo es asegurar la atención, de manera inmediata e incondicional de las víctimas de accidentes de tránsito que sufren lesiones corporales y muerte.

Que el 48% del parque automotor, es decir 7.587.594 vehículos activos en la plataforma en la plataforma del Runt, no tienen un seguro obligatorio de accidentes de tránsito vigente, a sabiendas de que la póliza Soat es un elemento nocivo a la seguridad vial y de que el 85% de este total, corresponde a vehículos ubicados en cementerios de automóviles y motocicletas, en bodegas, en garajes.

También registra la siguiente información: A través del Soat se recaudan recursos que se transfieren a la ADRES, a la Agencia Nacional de Seguridad Vial y al RUNT así:

ENTIDAD	2017	2018	2019	2020	TOTAL
ADRES	\$ 1.492.817	\$ 1.652.923	\$ 1.812.704	\$ 2.029.351	\$ 6.987.795
ANSV	\$ 69.914	\$ 77.378	\$ 84.740	\$ 87.033	\$ 319.065
RUNT	\$ 13.354	\$ 14.745	\$ 15.171	\$ 14.738	\$ 58.008
Subtotal	\$ 1.578.102	\$ 1.747.064	\$ 1.914.634	\$ 2.133.142	\$ 7.372.942

Millones de pesos

Datos cuyo examen facilita, por una parte, señalar el sistema de seguro obligatorio de daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito Soat, como un mecanismo diseñado para burlar el régimen económico y de la hacienda pública que establece la Constitución, uno de cuyos mandatos preceptúa³⁷, "en tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas", ya que, los recursos recaudados a través del Soat no figuran en el presupuesto de rentas.

³⁷ Artículo 345

Porque, la ADRES, es una entidad asimilada a empresa industrial y comercial del Estado y las empresas industriales y comerciales del Estado no están comprendidas en el Presupuesto General de la Nación³⁸.

Y, los recursos recaudados a través del Soat para la Agencia Nacional de Seguridad están adscritos al Fondo Nacional de Seguridad Vial, pero a pesar de que la Constitución y la Ley Orgánica preceptúan la obligatoria figuración y cómputo en el Presupuesto de Rentas de la estimación de los ingresos de los Fondos sin personería jurídica creados por el legislador como el Fondo Nacional de Seguridad Vial, este fondo no aparece en el Presupuesto de Rentas, circunstancia que se verifica de la lectura del Detalle de la Composición del Presupuesto de Rentas.

Además, el Fondo Especial Registro Único Nacional de Tránsito RUNT, si bien figura en el Presupuesto de Rentas, la estimación de sus ingresos burla las disposiciones que la regulan, no obstante la información que en 2020 se recaudaron a través del Soat \$ 14.738 millones que se transfirieron al RUNT, (Cuadro 1), el Presupuesto de Rentas 2022 estima para el Fondo Especial Registro Único Nacional de Tránsito RUNT ingresos por \$ 6.251 millones.

Para blanquear dineros recaudados a través del Soat, a nombre de la ADRES, la Agencia Nacional de Seguridad Vial y el RUNT; el Ministerio de Hacienda, burla mandatos de la Constitución y de la Ley Orgánica que rigen la elaboración de los presupuestos de la Nación y maquilla el presupuesto de rentas que presenta al Congreso; con el maquillaje además del blanqueo, también deja por fuera del presupuesto de rentas la estimación de del monto de las cotizaciones obligatorias de los afiliados al sistema de salud.

El *modus operandi* es usar, en el Detalle de Composición del Presupuesto de Rentas, el nombre del Fondo de solidaridad y garantía del sistema de salud, FOSYGA, renglón en el cual debe figurar el cómputo de todos los ingresos definidos en la ley pertenecientes al FOSYGA, falsear su denominación, inventar un supuesto "FONDO DE RECURSOS SOAT Y FONSAT (ANTES FOSYGA)" para registrar allí un guarismo mínimo a blanquear a través de la ADRES y así dejar por fuera del presupuesto la estimación de las contribuciones obligatorias de los afiliados cotizantes al sistema de salud.

Tabla 9

VIGENCIA FISCAL	GACETA	DATO MAQUILLADOR FONDO DE RECURSOS SOAT (ANTES FOSYGA)	EJECUCIÓN INGRESOS FOSYGA *	SUBESTIMACIÓN PRESUPUESTO DE RENTAS	COTIZACIONES SALUD *
		(1)	(2)	(2) - (1)	
2018	608 jul 31/17	1.555.144.470.000	21.165.800.326.805	19.610.655.856.805	18.834.823.145.117
2019	568 ago 2/18	1.646.938.232.000	23.272.452.933.001	21.625.514.701.001	20.327.836.749.422
2020	674 jul 29/19	2.263.852.889.000	21.984.667.402.218	19.720.814.513.218	20.499.313.801.105
2021	581 jul 31/20	2.199.642.437.000			
2022	896 jul 31/21	2.338.024.815.000			

* Fuente, Informe de Ejecución de Ingresos Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES

³⁸ Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículo 3

La Tabla 9 transcribe el dato maquillador registrado en el presupuesto de rentas presentado por el Gobierno en cada vigencia fiscal de 2018 a 2022; detalla la ejecución de ingresos de FOSYGA en cada vigencia de 2018 a 2020 y establece la subestimación, esto es, el monto de ingresos de FOSYGA excluido de computar en el Presupuesto de Rentas de la vigencia fiscal respectiva. Detalla el monto de cotizaciones de salud para comprobar que el Presupuesto de Rentas no computa la estimación de tan significativo renglón rentístico, es decir, el gobierno elabora el presupuesto de rentas que presenta al Congreso con una subestimación de rentas de más de \$20 billones.

Para encubrir el maquillaje en el presupuesto de rentas, el Ministerio de Hacienda también maquilla el proyecto de ley de apropiaciones, formulando para el Ministerio de Salud y Protección Social apropiaciones que no contienen la totalidad del gasto en salud que el Estado realizará en la respectiva vigencia fiscal. La Tabla 10 registra el monto anual de gastos ejecutados en el sistema de salud que no está contenido en la respectiva Ley de Apropiaciones decretada por el Congreso.

Tabla 10

VIGENCIA FISCAL	NORMATIVA	TOTAL PRESUPUESTO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL	EJECUCIÓN GASTOS SISTEMA DE SALUD*	MONTO DE GASTO NO CONTENIDO EN LEY DE APROPIACIONES
2018	LEY 1873	23.445.499.405.690	46.068.421.074.350	22.622.921.668.660
2019	LEY 1940	31.088.785.114.203	51.163.394.085.131	20.074.608.970.928
2020	LEY 2008	30.606.514.960.298	58.847.056.233.906	28.240.541.273.608
2021	LEY 2063	34.650.229.355.779		
2022	PROYECTO 158/21 C	39.760.979.132.486		

* Fuente, Informe de Ejecución de Gastos Sistema General de Seguridad Social en Salud, ADRES

Debido al principio de universalidad que rige el sistema presupuestal y establece que el presupuesto contendrá la totalidad de los gastos públicos que se espere realizar durante la vigencia fiscal respectiva, las apropiaciones del Ministerio de Salud deben contener la totalidad de los gastos del sistema de salud, sin perjuicio de otras apropiaciones que deban figurar en dicha sección presupuestal.

La Tabla 10 registra el presupuesto aprobado para el Ministerio de Salud en cada vigencia del 2018 al 2021; la ejecución de gastos del sistema de salud de cada vigencia del 2018 al 2020; y el presupuesto formulado en el proyecto de ley de apropiaciones de la vigencia 2022, para evidenciar:

Que el Gobierno presenta el proyecto de ley de apropiaciones al margen de la ley; que el Congreso estudia y aprueba un proyecto de presupuesto que no se ajusta a la Ley Orgánica, con presupuestos que se formulan y elaboran en contravía de la ley para promover la forma de blanqueo disfrazada de seguro diseñada en 1991 por el Consejo Superior de Política Fiscal CONFIS³⁹, el rector de la política fiscal y el coordinador del sistema presupuestal.

³⁹ Integrado por el Ministro de Hacienda quien lo preside, el director del Departamento Administrativo de Planeación Nacional, el consejero económico de la Presidencia de la República o quien haga sus veces, los viceministros de Hacienda, los directores generales de presupuesto nacional, crédito público, impuestos y aduanas, y del tesoro

Que se usan funciones del CONFIS, del Ministerio de Hacienda, de Planeación Nacional, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, de direcciones ministeriales, y de miembros del CONFIS, para maquillar los presupuestos de la Nación y blanquear dinero producto del delito de ofrecimiento de pólizas Soat.

Que se usó iniciativa privativa del Gobierno para camuflar, en el proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo presentado en 2015, la propuesta de crear una entidad como la ADRES para burlar la Constitución, la Ley Orgánica del Presupuesto, previsiones de ley que establecen el encargo fiduciario como forma de manejo de los recursos del FOSYGA, con el interés perverso de adecuar la institucionalidad del sistema de salud al blanqueo de dinero y dejar al margen del presupuesto y al arbitrio del CONFIS los recursos del sistema de salud.

Teniendo en cuenta, que la programación, elaboración, aprobación de los presupuestos de la Nación debe sujetarse a lo señalado en la Constitución y la Ley Orgánica del Presupuesto; que la ley anual sobre el Presupuesto General de la Nación es el instrumento para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social; que la ilegalidad del presupuesto y el blanqueo de dinero instaurados por el CONFIS afectan la garantía de la efectividad de principios y derechos consagrados en la Constitución, y otros fines esenciales del Estado.

Se requiere asegurar el cumplimiento de los deberes legales del CONFIS y de los miembros de dicho consejo en la elaboración, presentación y trámite del proyecto de presupuesto general de la Nación de la vigencia fiscal 2022.

De los deberes legales de los congresistas de estudiar un proyecto de presupuesto ajustado a la Ley Orgánica y de rechazar los habituales maquillajes de los presupuestos, implementados por el CONFIS.

Y de la obligación del Estado de cesar de manera inmediata el ofrecimiento de pólizas Soat, delito que incentiva la ilegalidad del proceso presupuestal, de los presupuestos de la Nación y, la desviación de recursos públicos.

Conclusiones

El Estado colombiano como Parte del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales debe cumplir su obligación básica de expedir los actos administrativos necesarios para cesar, de manera inmediata, la actividad de expedir pólizas Soat, y para impedir la interferencia de Fasescolda en el derecho a la salud y en el sistema de salud. Cumplir esta obligación, es condición fundamental para que Colombia pueda lograr la meta de reducir el número de víctimas de accidentes de tránsito y el fortalecimiento de la integridad de las políticas fiscales, de salud y de seguridad vial.

La Comunidad Internacional debe verificar el cumplimiento de tratados vinculantes de derechos humanos, de lucha contra el blanqueo de dinero y la corrupción y evitar que la gestión de organismos internacionales sea usada para promover formas de blanqueo como el Soat que están afectando negativamente el interés general.

Tabla 11
TASA DE MORTALIDAD EN ACCIDENTES DE TRÁNSITO PAISES MIEMBROS OCDE

	País	Número de Habitantes*2016	Muertes	Tasa x 100,000 habitantes
1	Alemania	81.914.672	3.327	4,1
2	Australia	24.125.848	1.351	5,6
3	Austria	8.712.137	452	5,2
4	Bélgica	11.358.379	657	5,8
5	Canadá	36.289.824	2.118	5,8
6	República Checa	10.610.947	630	5,9
7	Chile	17.909.754	2.245	12,5
8	Colombia	48.653.420	8.987	18,5
9	República de Corea	50.791.920	4.990	9,8
10	Dinamarca	5.711.870	227	4
11	República Eslovaca	5.444.218	330	6,1
12	Eslovenia	2.077.862	134	6,4
13	España	46.347.576	1.922	4,1
14	Estados Unidos	322.179.616	39.888	12,4
15	Estonia	1.312.442	80	6,1
16	Finlandia	5.503.132	260	4,7
17	Francia	64.720.688	3.585	5,5
18	Grecia	11.183.716	1.026	9,2
19	Holanda	16.987.330	648	3,8
20	Hungría	9.753.281	756	7,8
21	Irlanda	4.726.078	194	4,1
22	Islandia	332.474	22	6,6
23	Israel	8.191.828	345	4,2
24	Italia	59.429.936	3.333	5,6
25	Japón	127.748.512	5.224	4,1
26	Letonia	1.970.530	184	9,3
27	Lituania	2.908.249	234	8
28	Luxemburgo	575.747	36	6,3
29	México	127.540.424	16.725	13,1
30	Noruega	5.254.694	143	2,7
31	Nueva Zelanda	4.660.833	364	7,8
32	Polonia	38.224.408	3.698	9,7
33	Portugal	10.371.627	768	7,4
34	Reino Unido	65.788.572	2.019	3,1
35	Suecia	9.837.533	278	2,8
36	Suiza	8.401.739	223	2,7
37	Turquía	79.512.424	9.782	12,3

Fuente: Informe sobre el estado mundial de la seguridad vial 2018, Organización Mundial de la Salud.

<p>Referencias</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Global status report on road safety 2018. Organización Mundial de la Salud, 2018. 2. Estado de la seguridad vial en la Región de las Américas (2019). Organización Panamericana de la Salud, 2019. 3. Gaviria R et al., eds. Diagnóstico Movernos Seguros seguridad vial a través del seguro vehicular en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo, 2019. 4. Plan Mundial para el Decenio de Acción para la Seguridad Vial 2011–2020. Organización Mundial de la Salud, 2011. 5. Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development. Organización de las Naciones Unidas, 2015. 6. Salve VIDAS– Paquete de medidas técnicas sobre seguridad vial. Organización Mundial de la Salud, 2017. 7. Sistemas de atención de urgencia para la cobertura sanitaria universal: asegurar una atención rápida a los enfermos agudos y las personas con traumatismos. Informe del Director General OMS a la 74ª Asamblea Mundial de la Salud, abril 2021. 8. ONU: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N° 14 (2000) : El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), agosto 2000, E/C.12/2000/4, 9. Mohan D. et al. Prevención de lesiones causadas por el tránsito: Manual de Capacitación Organización Panamericana de la Salud, 2008. 10. Benchmarking de la seguridad vial en América Latina. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Foro Internacional de Transporte, 2017. 11. Atención de urgencia y traumatológica. Sistemas de atención de urgencia para la cobertura sanitaria universal: asegurar una atención rápida a los enfermos agudos y las personas con traumatismos. Informe del Director General OMS a 72ª Asamblea Mundial de la Salud, abril 2019. 12. ONU: Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N° 24 (2017): sobre las obligaciones de los Estados en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el contexto de las actividades empresariales, agosto 2017, E/C.12/GC/24. 	<ol style="list-style-type: none"> 13. Fortalecimiento de la legislación sobre seguridad vial: manual de prácticas y recursos para los países. Organización Mundial de la Salud, 2014. 14. Bliss T, Breen J. Country guidelines for the conduct of road safety management capacity reviews and the specification of lead agency reforms, investment strategies and safe system projects. Banco Mundial, 2009. 15. Plan Nacional de Seguridad Vial Colombia 2011-2021. Ministerio de Transporte, 2014. 16. Anuario Nacional de Siniestralidad Vial Colombia 2019. Agencia Nacional de Seguridad Vial, Ministerio de Salud y Protección Social, 2020. 17. Planzer R. La seguridad vial en América Latina y el Caribe situación actual y desafíos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2005. 18. Principios básicos de seguros, Estándares, Guía y Metodología de Evaluación. Asociación de Supervisores de Seguros IAIS, 2011. 19. https://www.gafilat.org/index.php/es/ 20. Informe de Evaluación Mutua de Cuarta Ronda de República de Colombia. FMI GAFILAT, 2018. 21. ONU: El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos Informe de Secretario General de Naciones Unidas al Consejo de Seguridad, agosto 2004, S/2004/616.
--	---

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se dictan otras disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público.

Bogotá D.C.,

Doctor
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
 Comisión Séptima Constitucional
 Cámara de Representantes
 Carrera 7ª N° 8 – 68
 Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el PL 168/21 (C) *"por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público"*.

Cordial saludo,

Si se tiene presente que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1029 de 2021. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones¹:

1. CONTENIDO

La propuesta busca *"[d]otar de bebederos de agua potable destinados al consumo por parte de la ciudadanía en el espacio público"* (art. 1°). Cabe indicar que retoma el PL 032/19 (C), al tiempo que contempla lo que a continuación se describe:

¹ Un proyecto de ley análogo cursó en una legislatura pasada bajo el número **032/19 (C)** *"por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público"*. Sobre dicha iniciativa esta Cartera se pronunció mediante radicado N° 202011400184151, de ahí que se retomaron algunos puntos por catalogarlos relevantes con los ajustes y actualizaciones que se estimen pertinentes, atendiendo, además, que en la propuesta se retomaron algunos de los comentarios realizados en su momento.

- 1.1. La determinación de la cantidad de bebederos de acuerdo con la población y la disponibilidad (art. 2°) y sus características específicas (art. 3°).
- 1.2. La ubicación de los bebederos, de manera prioritaria y señalamiento de las autoridades responsables (arts. 4° y 5°), las obligaciones (art. 6°) y plazos (dos años, art. 7°).
- 1.4. La indicación que la financiación se hará con cargo a las transferencias por agua y saneamiento básico (art. 8°).
- 1.5. Se aclara que las normas serán obligatorias para los municipios y distritos de categorías 1 a 3 o especial (art. 9°).
- 1.6. Por último se alude a la vigencia y derogatoria (art. 10°).

2. CONSIDERACIONES

Con base en la lectura de la exposición de motivos y del análisis del articulado *sub examine*, se advierte, en primer lugar, que existen disposiciones legales y reglamentarias que permiten el desarrollo de lo pretendido en el proyecto de ley como son la Ley 9 de 1979, el Decreto 1504 de 1998, incorporado en el Libro 2, parte 2, título 3, capítulo 1 del Decreto 1077 de 2015, y la Resolución 14861 de 1985², principalmente, lo cual suscitara la reflexión en torno a la necesidad de la norma.

Acorde con el marco normativo señalado, respecto de la normatividad que ahora nos ocupa, resulta pertinente manifestar comentarios de conformidad con lo siguiente:

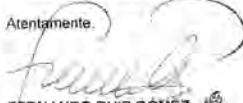
2.1. Sobre el artículo 1°:

[...] **Objeto.** Dotar de bebederos de agua potable destinados al consumo por parte de la ciudadanía en el espacio público.

Comentario. Se debe tener presente que dentro del mobiliario o elementos que se pueden instalar en los espacios públicos, están los surtidores de agua, tal como lo establece el artículo 5 del Decreto 1504 de 1998, actualmente artículo 2.2.3.1.5 del

² *"Por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos"*

<p>Decreto 1077 ya mencionado, siendo los bebederos de agua uno de los elementos que se utiliza para ese suministro. Tal y como se dispone:</p> <p>Artículo 2.2.3.1.5. Elementos del espacio público. El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios: [...]</p> <p>2. Elementos complementarios [...]</p> <p>2.2 Componentes del amoblamiento urbano</p> <p>2.2.1 Mobiliario [...]</p> <p>2.2.1.5 Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicletteros, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de embotadores.</p> <p>2.2.1.6 Elementos de salud e higiene tales como: baños públicos, canecas para reciclar las basuras. [Énfasis fuera del texto].</p> <p>2.2. Sobre el artículo 2°:</p> <p>[...] Cantidad. La cantidad de bebederos de agua será determinada por la Secretaría de Planeación, o quien haga sus veces, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y criterios de necesidad, disponibilidad del recurso hídrico y número de habitantes.</p> <p>Comentario. La definición de la cantidad de bebederos a instalar en el espacio público debe obedecer a una planeación del territorio, donde se establezca el déficit cuantitativo o la insuficiencia en la disponibilidad de elementos constitutivos del espacio público, con relación al número de habitantes permanentes en el territorio (artículo 12 del Decreto 1504 de 1998, actualmente artículo 2.2.3.2.5 del Decreto 1077). Sirva para ilustrar:</p> <p>Artículo 2.2.3.2.5. Déficit cuantitativo de espacio público. Para la situación actual y en el marco del desarrollo futuro del municipio o distrito, el déficit cuantitativo es la carencia o insuficiente disponibilidad de elementos de espacio público con relación al número de habitantes permanentes del territorio. Para el caso de lugares turísticos con alta incidencia de población flotante, el monto de habitantes cubiertos debe incorporar una porción correspondiente a esta población transitoria.</p> <p>La medición del déficit cuantitativo se hará con base en un índice mínimo de espacio público efectivo, es decir el espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas.</p> <p>2.3. Sobre el artículo 3°:</p> <p>[...] Características. Los bebederos de agua deberán cumplir con las siguientes características:</p>	<p>a) Contar con un mecanismo adecuado que impida que viertan agua en forma constante.</p> <p>b) Mantenerse en perfectas condiciones de higiene y funcionamiento, evitando la contaminación del agua para garantizar la entrega del líquido en condiciones de potabilización, que no ponga en riesgo la salud de los usuarios.</p> <p>c) Permitir su utilización sin que las manos deban entrar en contacto con el agua y sin que los labios deban tocar algún elemento de su estructura.</p> <p>d) Permitir su utilización a personas con discapacidad.</p> <p>e) Poseer una altura adecuada para su uso por parte de las personas de distintas edades de acuerdo a lineamientos técnicos.</p> <p>f) El sitio donde se instale el bebedero debe contar con la respectiva señalización donde se informe a la comunidad acerca del correcto uso de dicho elemento.</p> <p>g) Las características de los bebederos deben imposibilitar el acceso de los animales y su contacto directo con la pluma o boquilla.</p> <p>h) Estar fabricado con materiales de larga duración que les permitan resistir climas extremos y condiciones naturales como el sol, la lluvia y hasta golpes ocasionados accidentalmente.</p> <p>i) Incorporar un adecuado sistema de drenaje y filtración para evitar la acumulación de agua estancada, su contaminación y eventual asentamiento de insectos y bacterias libre de sarro y partículas de metales pesados, como las provenientes de desprendimientos de tuberías, entre otros contaminantes que pondrían en riesgo la salud de los ciudadanos.</p> <p>Comentario. La norma puede resultar inflexible y no adaptable al territorio nacional. Al respecto se puede tener en cuenta que, como se señaló, existe una disposición normativa vigente, contenida en el artículo 26 de la Resolución 14861 de 1985 del Ministerio de Salud, la cual prevé:</p> <p>Artículo 26°. De los bebederos. Cuando se instalen bebederos de agua potable, se deberán cumplir, entre otros, los siguientes requisitos:</p> <p>a) Situados en sitios de fácil acceso al público en general.</p> <p>b) La altura de salida del agua estará entre 0.75 y 0.90 metros.</p> <p>c) El dispositivo para su funcionamiento no deberá requerir un esfuerzo mayor a 5 lb.</p> <p>d) No se presentarán esquinas a bordes filudos que puedan ocasionar daño a la piel.</p> <p>e) Que el chorro de agua no impacte sobre el bebedero.</p> <p>Bajo este entendido, se estima que las especificaciones técnicas deben ser revisadas por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, por ser el competente en materia de acceso al agua para consumo humano. En este sentido, dicha normatividad, si se considera del caso, debería ser actualizada reglamentariamente.</p>
<p>Adicionalmente, y teniendo en cuenta la actual pandemia por Covid-19, este tipo de dispositivos debe tener medidas de limpieza y desinfección extremas con el fin de evitar la propagación del virus, un elemento que no se deba desconocer.</p> <p>2.4. Sobre el artículo 4°:</p> <p>[...] Ubicación. Los bebederos de agua deben ubicarse, prioritariamente, en Instituciones Educativas Públicas, Hogares Infantiles y Centros de Desarrollo Infantil a cargo del ICBF, espacios públicos utilizados para llevar a cabo actividades culturales, recreativas o deportivas y donde haya flujo alto de personas.</p> <p>Los bebederos de agua deberán ubicarse siempre alejados de instalaciones que generen riesgos a la salud pública.</p> <p>Comentario. Se debe tener presente lo contemplado en el artículo 2.2.3.2.5 en materia de deficit cuantitativo de espacio público, dentro de los elementos del espacio público, su distribución y accesibilidad a la ciudadanía en general.</p> <p>2.5. Sobre el artículo 6°:</p> <p>[...] Autoridades responsables. Las autoridades responsables de la supervisión de la correcta aplicación de la presente ley serán:</p> <p>a) La Secretaría de Planeación o quien haga sus veces;</p> <p>b) La Secretaría de Hábitat o quien haga sus veces; y</p> <p>c) La Secretaría de Salud.</p> <p>Parágrafo 1. Para los municipios de categorías cuatro (4), cinco (5) y seis (6) que implementen la presente ley la autoridad responsable será la Secretaría de Salud del orden departamental.</p> <p>Parágrafo 2. En aquellos municipios sujetos a supervisión por parte de la Secretaría de Salud de orden departamental, la Gobernación podrá realizar inversión directa en la instalación de bebederos de agua de conformidad con las reglas previstas en la presente ley.</p> <p>Parágrafo 3. Las autoridades mencionadas en este artículo serán las responsables sobre la divulgación del buen uso y cuidado de los bebederos de agua y los beneficios de hidratación adecuada y oportuna en salud de la población.</p> <p>Comentario. De conformidad con las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, corresponde a las Secretarías de Salud del orden departamental, distrital y municipal realizar las acciones de inspección, vigilancia y control (IVC) de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud pública en los establecimientos donde se produzcan y</p>	<p>provean bienes y servicios. En razón a lo anterior, se debe precisar que la autoridad sanitaria no realiza actividades de supervisión en la instalación de bebederos sino de IVC de los factores de riesgo asociados a las condiciones higiénico-sanitarias que se deben garantizar en este tipo de elementos. Es importante definir claramente las responsabilidades para cada secretaria según las competencias de cada una.</p> <p>Adicionalmente, es importante expresar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en cumplimiento de lo señalado en la Ley 1444 de 2011, el Decreto 1077 de 2015 y el Decreto 3571 de 2011, es el competente para establecer las políticas de acceso, suministro y prestación de servicios de agua potable, expidiendo la reglamentación correspondiente, formulando programas y apoyando financieramente a los municipios cuando estos no puedan atender directamente las inversiones que se requieran. En este sentido, el Decreto 1077 de 2015, determina:</p> <p>Artículo 1.1.1.1. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Artículo 1.1.1.1.1 Objetivo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo; teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.</p> <p>Finalmente, cabe indicar que el sector salud en el marco del Decreto 1575 de 2007, "por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano", posee las competencias de realizar IVC a la calidad del agua para consumo humano.</p> <p>2.6. Sobre el artículo 6°:</p> <p>[...] Obligaciones. Las autoridades responsables tendrán a cargo las siguientes obligaciones:</p> <p>a) Secretaría de Planeación, o quien haga sus veces: se encargará de establecer la ubicación y el número de bebederos de agua a instalar, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2 y 4. Para lo cual contará con el término de un año a partir de la expedición de la presente ley.</p> <p>b) Secretaría de Hábitat, o quien haga sus veces: Se encargará de instalar, acondicionar y mantener en buen funcionamiento los bebederos de agua a los que se refiere la presente ley.</p> <p>c) Secretaría de Salud: Se encargará de inspeccionar, vigilar y controlar los aspectos sanitarios de los bebederos de agua.</p> <p>Comentario. La competencia directa sobre la instalación, acondicionamiento y mantenimiento de los bebederos está en cabeza de las entidades territoriales quienes</p>

<p>definen la dependencia encargada de administrar, desarrollar y mantener el espacio público, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Decreto 1504 de 1998. En razón a lo anterior, no se encuentra pertinente que dichas actividades se realicen en coordinación con las secretarías de salud, sobre quienes recae el ejercicio de las funciones de IVC sanitario de los bebederos.</p> <p>2.7. Sobre el artículo 7°:</p> <p>[...] Plazo. Los bebederos deben estar instalados en el transcurso de dos (2) años contados desde el momento de la promulgación de la presente ley de acuerdo con las condiciones presupuestarias previstas en el artículo 8 de la presente ley.</p> <p>Comentario. Acorde con lo estipulado en el artículo 17 del Decreto 1504 de 1998, no es pertinente contemplar un plazo de dos (2) años para la instalación de los bebederos, dado que esto debe obedecer a una planeación tanto técnica como financiera de acuerdo con las necesidades y particularidades de las entidades territoriales.</p> <p>2.8. Sobre el artículo 8°:</p> <p>[...] Partidas presupuestarias. La instalación de la infraestructura necesaria podrá emplear recursos de regalías, donaciones o transferencias por agua y saneamiento básico siempre que se haya satisfecho la cobertura en materia de acceso al agua potable para la población vulnerable de la entidad territorial.</p> <p>Comentario. Es importante conciliar esta financiación frente a los otros destinos previstos en la Ley 1176 de 2007. Lo propio es necesario indicar en torno a las destinaciones del régimen de regalías, en los términos del artículo 1.1.1.1.1 del Decreto 1821 de 2020.</p> <p>2.9. Sobre el artículo 9°:</p> <p>[...] Las disposiciones previstas en la presente ley rigen de forma obligatoria para aquellos municipios o distritos de categoría uno, dos y tres, o especial equivalente. Para los demás municipios la adopción de las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley será optativa.</p> <p>Comentario. Como se indicó con antelación, dentro del mobiliario o elementos que se pueden instalar en los espacios públicos, están los surtidores de agua, tal como lo establece el artículo 5 del Decreto 1504 de 1998, incorporado al Decreto 1077, siendo los bebederos de agua uno de los elementos que se utiliza para ese suministro, por ende,</p>	<p>ya existe una norma que faculta la instalación de los mismos en el espacio público, sin distinción de la categoría de la entidad territorial.</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, se advierte que además de los criterios de orden técnico hay normativa de base que regula la materia. En ese sentido, no se hace necesaria una norma que establezca la obligatoriedad de la instalación de los bebederos en espacio público, toda vez que los surtidores de agua constituyen uno de los elementos que pueden ser parte del mobiliario con el cual se puede dotar el espacio público, máxime si los bebederos de agua son una forma de surtir este líquido.</p> <p>En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia. Frente a su contenido, se recomienda tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de incoherencia.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>FERNANDO RUIZ GÓMEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>
---	--

CARTA DE COMENTARIOS DE LA VEEDURÍA NACIONAL DE SALUD

PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2020 (CÁMARA)

Observaciones a radicación Proyecto de ley 172 de 2020, Derecho de petición - Socialización.

Ibagué, julio 26 de 2021

Honorable senador
JAVIER MAURICIO DELGADO
Presidente de la Comisión Séptima

Honorable senador
GABRIEL VELASCO
Vicepresidente Comisión Séptima

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Bogotá, D. C.

Doctor
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General
Cámara de Representantes
Bogotá, D. C.

Referencia: Observaciones a radicación proyecto de Ley 172/2020
DERECHO DE PETICION - Socialización

Cordial saludo,

CLARIBEL RUBIO CARDONA, identificada con la cedula de ciudadanía No. 65.734431 de Ibagué, en mi calidad de Presidente de la Veeduría Nacional de Salud para todas y cada una de las entidades e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud a nivel Nacional, como Representante en este caso de las Fuerzas Militares Y Policías, con las facultades que me confiere el parágrafo primero de la Resolución 100 del

2 de mayo de 2017, con el mayor respeto me permito presentar las siguientes observaciones en atenta solicitud sean tenidas en cuenta al proyecto de Ley No. 172 de 2020 Cámara de Representantes "Por la cual se reestructura el Sistema Nacional de Salud de la Fuerza Pública, se dictan otras disposiciones en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones", El sistema de salud de las fuerzas militares y la policía Nacional viene afrontando una crisis interna debido a la mala administración que desde hace muchos años se viene desarrollando al interior de cada uno de los subsistemas de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Hechos que son de pleno conocimiento de todos los usuarios afiliados a este régimen de excepción.

1. En razón a esta situación y a la permanente violación a las normas y leyes que rigen el sistema General de Salud en Colombia y que deben acatarse bajo los lineamientos y políticas públicas que establece la Ley Estatutaria 1751 de 2015, las veedurías a nivel nacional nos movilizamos en aras de buscar una solución inmediata a este problema.
2. Hemos iniciado procesos de reclamación por vías de hecho y del derecho, con base en la normatividad y legitimidad que corresponde, por tal razón observamos desaforados los intereses de una minoría de llevar a cabo la reestructuración del sistema de salud de las fuerzas Militares y de la Policía Nacional, sin el cumplimiento de las normas y protocolos que ello amerita. Esta veeduría considera violatorio desde todo punto de vista los derechos de los usuarios del sistema de salud de las fuerzas Militares y de la Policía Nacional, y la Ley 1751 de 2015 en su contenido en el **CAPITULO II, Garantía y mecanismos de protección del derecho fundamental a la salud. Artículo 12. Participación en las decisiones del sistema de salud.** El derecho fundamental a la salud comprende el derecho de las personas a participar en las decisiones adoptadas por los agentes del sistema de salud que la afectan o interesan. Este derecho incluye:

- a) Participar en la formulación de la política de salud así como en los planes para su implementación; b) Participar en las instancias de deliberación, veeduría y seguimiento del Sistema; c) Participar en los programas de promoción y prevención que sean establecidos; d) Participar en las decisiones de inclusión o exclusión de servicios y tecnologías; e) Participar en los procesos de definición de prioridades de salud; f) Participar en decisiones que puedan significar una limitación o restricción en las condiciones de acceso a establecimientos de salud; g) Participar en la evaluación de los resultados de las políticas de salud.
3. Señores legisladores son Ustedes los llamados al cumplimiento de las normas y leyes, son ustedes los responsables de la protección de los derechos humanos constitucionales y fundamentales de la población en Colombia, por tanto serán ustedes los victimarios de los usuarios del Sistema de Salud del Régimen de Excepción de las Fuerzas Militares y de la Policía al avalar procesos fuera del contexto normativo y que afectan a millones de personas que no conocen las intenciones de quienes hoy pretenden legislar a espaldas del pueblo colombiano.

Existe una claridad absoluta en los requisitos que deben cumplir los proyectos de Ley (Las personas u órganos que tienen la facultad de presentar proyectos de ley deben estudiar muy bien el tema para saber bien cuál es la necesidad social o problema y cuáles son las posibles soluciones. Luego con la ayuda de expertos y con el insumo de la participación ciudadana debe redactarse el proyecto de ley), las veedurías en ningún momento previo a la construcción de este proyecto fuimos notificadas o invitadas a la participación, no evidenciamos la socialización de dicho proyecto antes de su radicación, por lo tanto consideramos que no cumple los términos establecidos para avanzar en el proceso de debate, si bien es cierto a pupitrado fue aprobado en primer debate, hemos concluido en observación precisa el tráfico de influencias y afanes desenfundados en protagonizar procesos legislativos que vinculan irresponsablemente el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional sin estudios previos de factibilidad, sostenibilidad y sin la participación de los usuarios.

De otra manera la Ley 352 de 1997 es considerada como norma rectora de la administración del sistema de salud concordante con las necesidades que aquejan a sus afiliados, y por ende solo requiere la modificación de los Acuerdos que la reglamentan, muchos de estos ya aprobados por el Consejo Superior de Salud y que están en proceso de implementación, teniendo en cuenta la Ley Estatutaria 1751 de 2015, dejando claridad que la necesidad inmediata y requerida es la adaptación al MODELO DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD que rige el sistema General de Salud en Colombia y por ende un cambio estructural en la administración basado en las competencias y perfiles acordes a la necesidad, bajo lineamientos de transparencia, humanismo e integralidad en la prestación de los servicios. Acciones estas que se están adelantando a través de la Secretaría Técnica del CSSMP con la coordinación del Ministerio de Defensa, todas las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, veedurías, Asociaciones y hoy con el Consejo de Veteranos y la Comisión Intersectorial de la Presidencia de la República.

Espacios estos, que debieron ser utilizados previamente por los ponentes de la ley, en su defecto utilizar espacios legítimos como el mismo congreso de la República a través de foros y otros mecanismos de socialización y participación ciudadana al hoy proyecto de Ley radicado bajo el No. 172 de 2020.

Lo anterior para conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Claribel Rubio C

CLARIBEL RUBIO CARDONA
Veeduría Nacional de Salud
Presidente

Copia: Presidencia de la República
Procuraduría General de la Nación
Ministerio de Defensa Nacional
Ministerio de Salud y Seguridad Social
Usuarios Régimen Excepción Fuerzas Militares y Policía Nacional

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,



Radicado: 2-2021-063851

Bogotá D.C., 3 de diciembre de 2021 09:42

Honorable Congresista
JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-88
Ciudad.

Radicado entrada
No. Expediente 54725/2021/OFI

Asunto: Comentarios al Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 176 de 2021 Cámara "Por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional".

Respetado Presidente:

De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Política y establecer una remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad del trabajo.

Particularmente, el artículo 2 propone que para el sector privado en todo el territorio nacional todos los salarios superiores al salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) deberán ajustarse anualmente en una proporción que no podrá ser inferior al Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior sin que esto implique el desplazamiento de los mecanismos de concertación y decreto del SMLMV o la sustitución de las convenciones colectivas cuando en éstas se haya regulado lo referente al aumento de los salarios.

Al respecto, sea lo primero señalar que en materia de reajuste o aumento salarial para los trabajadores del sector privado que perciben un salario superior al SMLMV existen dos disposiciones en el Código Sustantivo del Trabajo: i) el artículo 148 el cual determina que "la fijación del salario mínimo modifica automáticamente los contratos de trabajo en que se halla estipulado un salario inferior"; y, ii) el artículo 132 que dispone, en relación con el salario integral, su incremento cada año, de acuerdo a lo que resulte de la mesa de concertación salarial, ya que este salario se determina tomando como referencia el SMLMV.

¹ 10 salarios mínimos + 30% de carga prestacional.

En relación con el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, la Corte Constitucional en la sentencia C-911 de 2012, señaló lo siguiente:

*"La Sala Plena de la Corte Constitucional concluye que no se presentó una omisión legislativa relativa en el artículo 148 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que no existe un deber específico y concreto de orden constitucional, que obligue a adoptar una regulación en el sentido propuesto por el accionante, toda vez que - como se demostró - no es igual la situación de los trabajadores que ganan menos de un salario mínimo de aquellos que ganan más de dicho salario, lo que justifica que exista una regulación jurídica diferente entre unos y otros que no quebranta el principio de igualdad ni implica un tratamiento discriminatorio entre los mismos.
(...)"*

No tiene que ser igual, ni fáctica ni jurídicamente, el tratamiento de quienes reciben el salario mínimo de aquél previsto para quienes reciben salarios superiores al mínimo. El mantener el poder adquisitivo de los salarios bajos, ha dicho esta Corporación, tiene el carácter de intangible, en razón a la protección constitucional reforzada que la Constitución les dispensa. Por el contrario, quienes ganan salarios más altos no son necesariamente sujetos de una protección salarial reforzada y su derecho a mantener el poder adquisitivo real del salario puede recibir distinto tratamiento, siempre que sea razonable". (Negrilla fuera de texto)

En virtud de lo anterior, aun cuando no existe una obligación legal para aumentar los salarios superiores al SMLMV en el sector privado (a excepción del salario integral como se mencionó anteriormente) así como tampoco existe un deber específico concreto de orden constitucional que obligue al aumento en los salarios privados con base en el IPC, actualmente, a través de un proceso que depende del mutuo acuerdo entre los trabajadores y el empleador, se concilia el aumento o reajuste anual de los salarios superiores a un SMLMV, salvo que exista un pacto o convención colectiva donde se prevean condiciones diferentes, evento en el cual se aplicarán éstas siempre que sean más beneficiosas, proceso que en todo caso responde esencialmente a la incorporación de circunstancias económicas ajenas a la intervención del Estado, como pueden ser los méritos del trabajador obtenidos por la actividad que realiza, los horarios que emplea para desempeñar sus funciones y el tiempo que lleva laborando, entre otros.

Así las cosas, resulta conveniente destacar que el análisis de las diferentes circunstancias económicas es del ámbito privado, razón por la cual no resulta adecuado establecer reglas que limiten las negociaciones entre empleadores y trabajadores privados, aún más en momentos en que el tejido empresarial, si bien muestra señales de recuperación, se ha visto afectado por la pandemia.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo de lo preceptuado en el artículo 53 de la Constitución Política propuesto en esta iniciativa, se observa que esta disposición consagra lo siguiente: "(...) El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo (...)"

Por lo tanto, lo estipulado en la Constitución Política incluye la obligación de que los empleadores aumenten el salario de sus empleados independientemente si devengan un SMLMV o más. Adicional a esto, los empleadores están en la libertad de aumentar el salario de sus empleados teniendo en cuenta los acuerdos trabajador-empleador ya enunciados.

A modo de ilustración, con base en lo reportado en la Encuesta de Hogares (GEH) publicada por el DANE, el ingreso laboral de los trabajadores del sector privado ha venido en aumento en los últimos 3 años (2018-2020) en magnitudes cercanas y superiores a la inflación (Tabla 1). Así, el incremento de los salarios no se ha dado únicamente en los tramos correspondientes a quienes ganan un salario 1 SMLMV también para quienes perciben ingresos superiores, aun cuando estos no están sujetos al aumento decretado en el salario mínimo. Por lo tanto, se evidencia que el aumento en los salarios superiores al SMLMV para el sector privado responde a los incrementos en la inflación y posiblemente a los acuerdos que se hayan preestablecido entre el empleado y el empleador.

Tabla 1. Indicadores de ingreso laboral para los empleados del sector privado* (promedio anual).

Año	Inflación (cierre año anterior) (%)	Salario mínimo		Ingreso laboral mediano		Ingreso laboral promedio	
		\$	Variación anual	\$	Variación anual	\$	Variación anual
2018	4,1	781.242	5,9	961.200	4,5	1.404.151	4,0
2019	3,2	828.116	6,0	1.000.000	4,0	1.499.415	6,8
2020	3,8	877.803	6,0	1.040.000	4,0	1.561.996	4,2

*Se consideran los ocupados del sector privado que perciben ingresos laborales iguales o superiores al smmv del año en cuestión.

Fuente: GEH-DANE

Cálculos: Dirección General de Política Macroeconómica - Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Por último, cabe resaltar que se debe tener en cuenta el contexto actual en el que la tasa de desempleo a nivel nacional continúa en niveles superiores a lo registrado antes de la pandemia. Así, con corte a septiembre de 2021, la tasa de desempleo en su serie desestacionalizada se ubicó en 12,6%, con lo cual aún se ubica 1,7 puntos porcentuales (pp) por encima de la tasa de desempleo de febrero de 2020, donde se ubicó en 10,9%, previo al inicio de la pandemia. Adicionalmente, se ha evidenciado que el sector formal ha mostrado una recuperación rezagada respecto al sector informal en el mercado laboral, pues mientras en el sector informal se ha recuperado 75,8% del empleo perdido a causa de la pandemia, en el sector formal esta recuperación es del 47,4%. Por lo tanto, la propuesta de este Proyecto de Ley podría dificultar la recuperación del empleo en la medida en que el aumento reglamentado de todos los salarios superiores al mínimo encarecería la contratación formal³.

Por lo tanto, esta Cartera se abstiene de dar concepto favorable al presente Proyecto de Ley, teniendo en cuenta que en los últimos años se ha evidenciado un aumento en los salarios superiores a 1 SMLMV para el sector privado en magnitudes cercanas y superiores a la inflación, y que la implementación del presente proyecto podría

³ Se toma el criterio de formalidad de afiliación a seguridad social (pensiones), se calcula la recuperación de empleo del trimestre móvil junio-agosto 2021 como porcentaje de la pérdida de empleo en el trimestre móvil junio-agosto 2020.

⁴ Arango L., Filérez L., Guerrero L. (2020). Minimum wage effects on informality across demographic groups in Colombia. Borradores de Economía. Banco de la República.

dificultar la recuperación del mercado laboral, especialmente en el sector formal. En particular, teniendo en cuenta los datos de los ingresos laborales reportados por la Encuesta de Hogares (GEH) se observa que los salarios superiores al mínimo han registrado aumentos continuos en los últimos 3 años, lo que sugiere que los salarios superiores al salario mínimo establecido aumentan en línea con la inflación y posiblemente respondan a los acuerdos que se hayan preestablecido entre el empleado y el empleador. Adicionalmente, una reglamentación de dicho ajuste salarial podría distorsionar los mecanismos de concertación salarial para esa población y ser perjudicial para la recuperación en el mercado laboral, ya que encarecería la contratación formal y dificultaría el reintegro de la población más afectada por la pandemia.

En todo caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Atentamente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS

Viceministro Técnico

DGP/MDAJ

UU-2363/2021

Elaboró: Andrea del Pilar Suárez Pardo
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia:
Dr. Orlando Aníbal Guerra de la Rosa - Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes

CARTA DE COMENTARIOS Y CONCEPTO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.

Bogotá D.C.

Doctor
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
Carrera 7ª No. 8 - 68
Bogotá D.C.

ASUNTO: Concepto sobre el **PL 176/21 (C)** "por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional", Radicado No. 202142301454132.

Cordial saludo,

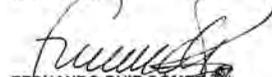
Si se tiene en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación y sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, este Ministerio se abstiene de emitir concepto sobre el particular, toda vez que analizado el contenido de la propuesta (Gaceta N° 1029 de 2021¹), este escapa a la órbita de competencias de esta Cartera (Cfr. Decreto-ley 4107 de 2011), no obstante, que pueda beneficiar al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) por el aumento en el IBC de los cotizantes.

Se considera que debe ser analizado por el Ministerio del trabajo. Es de tener en cuenta que el proyecto de ley tiene por objeto dar "[...] cumplimiento a los dispuesto en el artículo 53 de la constitución política que establece como uno de los principios mínimos fundamentales en materia laboral, la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo", al tiempo que propone que los salarios pagados en el territorio nacional en el sector privado, superiores al salario mínimo legal mensual vigente, deban ser ajustados anualmente en una proporción que no podrá ser inferior al Índice de Precios al Consumidor del año inmediatamente anterior.

¹ Cfr. <http://www.pubindc.imprenta.gov.co/senado/>

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

Atentamente,


FERNANDO RUIZ GÓMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

CARTA DE COMENTARIOS Y OBSERVACIONES DE PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 182 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 de junio 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020.

Bogotá D.C.

Doctora,
NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Honorable Representante a la Cámara
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Carrera 7 No. 8 - 62 Oficina 421 - 422
PBX (+571) 390 4050 Ext. 3445 - 3577
norma.hurtado@camara.gov.co
Ciudad

Doctora,
ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL
Honorable Representante a la Cámara
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Carrera 7 No. 8 - 62 Oficina 512 - 513
PBX (+571) 390 4050 Ext. 3544 - 3545
angela.sanchez@camara.gov.co
Ciudad

Doctor,
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
Secretario General
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Honorable Cámara de Representantes
Carrera 7 No. 8 - 62 Piso 5
PBX (+571) 390 4050 Ext. 4059 - 4057 - 4063
comision.septima@camara.gov.co
Ciudad

Ref. Observaciones al Proyecto de Ley No. 182 de 2021 Cámara «Por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 de junio 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020».

Respetados doctores,

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a continuación, expone las observaciones realizadas al Proyecto de Ley No. 182 de 2021 Cámara «Por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo No. 814 del 4 de junio 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020», de acuerdo con el texto publicado en la Gaceta No. 1030 de 2021.

1. Propuesta normativa

El proyecto de ley tiene como objeto «modificar el Decreto Legislativo N° 814 del 4 de junio de 2020¹ Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020², con el fin de extender estas entregas más allá del término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020³».

El artículo 2 de la iniciativa legislativa, busca modificar el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 814 de 2020, en el sentido de no limitar la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias, al marco del Estado de Emergencia Económica declarado mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020. En ese sentido, el nuevo texto del mencionado artículo autoriza al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realice en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.

2. Programas de Transferencias Monetarias con entregas "no condicionadas, adicionales y extraordinarias" a cargo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El artículo 3 del Decreto 2094 de 2016 determinó que el "Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o mediante sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes". En el marco de este objetivo, Prosperidad Social viene liderando históricamente los programas de transferencias monetarias condicionadas como lo son Familias en Acción y Jóvenes en Acción.

Sumado a lo anterior, ante el impacto social y las repercusiones económicas derivadas de la emergencia económica, social y ambiental, declarada mediante el Decreto 637 de 2020 para «(...) conjurar los efectos económicos y sociales que ha generado la grave calamidad pública que afecta al país por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19» se expidió el Decreto Legislativo 812 de 2020⁴, mediante el cual se trasladó a Prosperidad Social la administración y operación de los programas de transferencias monetarias "Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor", la "Compensación del Impuesto sobre las Ventas -IVA" e "Ingreso Solidario", en línea con los planteamientos del Plan Nacional de

¹ Artículo 1 del Proyecto de Ley No. 182 de 2021 Cámara «Por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 de junio de 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020».

² Por el cual se crea el Registro Social de Hogares, la Plataforma de Transferencias Monetarias y se dictan otras disposiciones para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

³ Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020».

corresponsabilidad en salud y educación, y las transferencias se liquidan y entregan previa verificación del cumplimiento de estos compromisos.

Además de los incentivos, el Programa brinda beneficios a las familias que lo integran, a través del componente de Bienestar Comunitario, mediante la realización de diferentes espacios de encuentro orientados a la creación de capital humano y tejido social. Los dos tipos de incentivos son diferenciados geográficamente, entregando un monto mayor a los municipios más pobres.

1.2. Jóvenes en Acción.

El Programa Jóvenes en Acción, busca incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en situación de pobreza y vulnerabilidad, entre 14 y 28 años de edad, mediante un modelo de transferencia monetaria condicionada que permita el acceso y permanencia en la educación superior y el fortalecimiento de competencias transversales.

Su implementación parte de la focalización de la población joven vulnerable bachiller que adelanta su proceso de formación en los municipios focalizados por el Programa, con oferta de estudios superiores en el SENA o en Institutos de Educación Superior -IES, bajo las modalidades presencial, distancia tradicional y virtual; y que cumpla las condiciones del Programa establecidas en el Manual Operativo de Jóvenes en Acción Versión 8 adoptado mediante la Resolución No. 00779 del 27 de abril de 2020. Estos jóvenes beneficiarios participan y son acompañados con transferencias monetarias condicionadas en sus estudios técnicos, técnicos profesionales, tecnológicos y profesionales universitarios hasta la culminación del proceso de formación.

2.3. Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor

De conformidad con lo establecido en el literal i) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003, el Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, busca la protección de los adultos mayores que están en estado de indigencia o pobreza extrema que no cuentan con alguna pensión o ingresos, a través de un subsidio en dinero financiado con los recursos de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional.

De acuerdo con el artículo 2.2.14.1.31 del Decreto 1833 de 2016, Único Reglamentario del Sistema General de Pensiones, los requisitos para ser beneficiario son: 1) ser colombiano, 2) tener como mínimo, tres años menos de la edad que rija para adquirir el derecho a la pensión de vejez de los afiliados al sistema general de pensiones, 3) estar clasificado en los niveles 1 o 2 del SISBÉN y carecer de rentas o ingresos suficientes para subsistir. Se trata de personas que se encuentran en una de estas condiciones: viven solas y su ingreso mensual no supera medio salario mínimo legal mensual vigente; o viven en la calle y de la caridad pública; o viven con la familia y el ingreso familiar es inferior o igual al salario mínimo legal mensual vigente; o residen en un centro de bienestar del adulto mayor; o asisten como usuarios a un centro diurno; y 4) haber residido durante los últimos diez años en el territorio nacional.

Respecto a la ejecución del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, el artículo 2.2.14.7.2 del Decreto 1833 de 2016⁵ establece que este será ejecutado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

⁵ Autocancelado por el artículo 3 del Decreto Reglamentario 1690 de 2020

Desarrollo 2018 - 2022⁶ y el Decreto 419 de 2020⁷, como respuesta por parte del Gobierno nacional a la población pobre y vulnerable del país, la primera de estas reglamentada mediante el Decreto 1690 de 2020⁸.

De ahí que, el Decreto Legislativo 814 de 2020⁹ autorizó al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realice en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción, entregas de transferencias monetarias no condicionadas, siempre y cuando cuenten previamente con la respectiva disponibilidad presupuestal, durante el término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

Para una mayor comprensión del alcance y las características de los programas de transferencias monetarias a cargo de Prosperidad Social, en los cuales se han entregado giros extraordinarios en virtud del Decreto 814 de 2020, a continuación, se expondrán los aspectos más relevantes de cada uno de ellos, y lo relativo a las transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.

2.1. Familias en Acción.

De conformidad con el artículo 2° de la Ley 1532 de 2012, modificado por la Ley 1948 de 2019, el Programa Familias en Acción consiste en la entrega condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema.

El Programa es un complemento al ingreso monetario para la formación de capital humano, la generación de movilidad social, el acceso a programas de educación media y superior, la contribución a la superación de la pobreza y pobreza extrema y a la prevención del embarazo en la adolescencia (...); en este sentido, y de acuerdo con el artículo 4° de la misma Ley estableció que sus beneficiarios son: 1) las familias en situación de pobreza y pobreza extrema, de acuerdo con los criterios establecidos por el Gobierno nacional a través de Prosperidad Social; 2) las familias víctimas de desplazamiento forzado en situación de pobreza y pobreza extrema; 3) las familias indígenas en situación de pobreza y pobreza extrema de acuerdo con procesos de concertación y focalización establecidos por el Programa; 4) las familias afrodescendientes en situación de pobreza y pobreza extrema de acuerdo con los criterios de focalización establecidos por el Programa.

El Programa Familias en Acción se ejecuta por medio de dos componentes: 1) entrega de incentivos y 2) bienestar comunitario. En materia de entrega de incentivos, Familias en Acción otorga dos tipos: el incentivo de salud y el incentivo de educación. Se entrega un incentivo por cada niño, niña y adolescente, con un máximo de tres niños, niñas y adolescentes beneficiarios por familia. Adicional, todos los niños y niñas que cursan grado transición y los niños, niñas y adolescentes escolarizados con discapacidad son potencialmente beneficiarios del incentivo escolar, independientemente del número de niños, niñas y adolescentes del grupo familiar. Se condiciona el incentivo al cumplimiento de los compromisos de

⁶ Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Paño por Colombia, Paño por la Equidad".

⁷ Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto número 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria.

⁸ Por el cual se reglamenta el artículo 5 del Decreto Legislativo 812 de 2020 sobre la administración, ejecución y operación del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, el esquema de compensación del impuesto sobre las Ventas (IVA), el Programa de Ingreso Solidario y se dictan otras disposiciones.

⁹ Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020».

En el artículo 1 de la Resolución No. 01445 de 2021 «Por medio de la cual se establece la aplicación de la metodología del SISBÉN IV para las nuevas inscripciones al programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor», se establece que las personas adultas mayores clasificadas en los grupos A, B y C hasta el subgrupo C1 de la encuesta SISBÉN metodología IV podrán hacer el proceso de inscripción al programa.

2.4. Transferencias Monetarias Extraordinarias en el marco de la Emergencia Sanitaria por el COVID-19.

Por medio del artículo 1 del Decreto 814 de 2020 se autorizó al Gobierno nacional para la realización de giros extraordinario a los beneficiarios de los programas de transferencias monetarias correspondientes a Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor y Jóvenes en Acción. El artículo 2 del mismo Decreto, respecto al financiamiento de las transferencias extraordinarias, establece que la medida se ejecutará con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación Emergencias -FOME- o a las demás fuentes de financiación consideradas en el Presupuesto General de la Nación -PGN.

Mediante Sentencia C-404 de 2020 la Corte Constitucional se pronunció sobre la constitucionalidad del Decreto Legislativo 814 de 2020, manifestando lo siguiente:

"(...) El monto del subsidio adicional corresponde a la cantidad otorgada de manera ordinaria y dada la situación de emergencia y el margen de maniobra del Presidente para establecer alivios económicos, la medida resulta idónea para mitigar los efectos de la crisis y cumplir con las medidas de confinamiento para frenar la propagación del virus, al ser un complemento al ingreso ordinario que reciben los beneficiarios de estos programas (...)

Ahora, aunque no resulta sencillo establecer el alcance del criterio contemplado en el decreto respecto de la vigencia de la medida durante "el término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020", es claro que, al menos prima facie, no le es posible a este Tribunal advertir o señalar los tiempos que requiere el país para superar la crisis económica en la que se encuentra como consecuencia de las medidas sanitarias que debieron y deben adoptarse para prevenir la propagación de la pandemia, especialmente cuando ha sido evidente el aumento significativo del desempleo y de la tasa de pobreza.

No obstante, si es posible limitar la vigencia de esta medida mientras persistan las ordenes de aislamiento preventivo obligatorio, las cuales impiden que la población pueda ejercer libremente las actividades económicas que les permitan generar los ingresos para garantizar su mínimo vital (...)

[Entregar ayudas económicas no condicionadas adicionales es una medida que contribuye a disminuir los efectos económicos adversos del Covid 19 en los hogares vulnerables. De manera que se puede establecer que la medida adoptada en el Decreto Legislativo 814 de 2020 tiene una relación directa y específica con los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción (...)]

De manera que esta medida resulta necesaria para ayudar a contrarrestar los efectos negativos que esta pandemia ha generado en la población vulnerable, ante el notorio aumento de la tasa de desempleo y de pobreza, como se evidenció al analizar la declaratoria de emergencia por segunda vez.

37. En cuanto a la necesidad jurídica, la Sala Plena encuentra que no existe una norma ordinaria que contemple la posibilidad de transferir dinero sin condicionamientos a los beneficiarios de los programas de atención a la población vulnerable. Como se indicó, la autorización que contemplaba el Decreto Legislativo 659 de 2020 estuvo vigente hasta el 4 de junio.

Bajo este escenario, era necesario que se autorizara al Gobierno realizar estas transferencias económicas no condicionadas a través de las entidades competentes, mientras persistan las consecuencias de los hechos que originaron la crisis y las órdenes de aislamiento preventivo obligatorio, de manera que es posible lograr en forma rápida y oportuna la garantía del mínimo vital para los hogares vulnerables beneficiarios de estos programas (...)

Por otro lado, esta ayuda económica se encuentra restringida tanto a la persistencia de los hechos que dieron origen a la declaración de emergencia, es decir, a los efectos de la pandemia por Covid 19 y las correspondientes medidas de aislamiento preventivo obligatorio, como a la disponibilidad presupuestal de manera que, no existiría incertidumbre frente a la duración de la medida. Ello en tanto, se insiste, la medida dejaría de existir una vez se superen las condiciones que requieren del aislamiento preventivo obligatorio y se permita el normal y regular ejercicio de actividades productivas y/o económicas de la población en general. (...)

Es por ello, que la medida adoptada en el Decreto Legislativo 814 de 2020 está estrictamente relacionada con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica debido a la situación generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19. Los giros extraordinarios persiguen la mitigación de los efectos económicos y sociales generados por la pandemia, y garantizar a través de transferencias monetarias por fuera de los giros ordinarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Protección Social al Adulto Mayor- Colombia Mayor, los derechos fundamentales de la población más vulnerable, para los cuales, es indispensable contar con la disponibilidad presupuestal correspondiente.

3. Consideraciones técnicas

La Dirección de Transferencias Monetarias Condicionadas de Prosperidad Social, a quien de conformidad con el artículo 21 del Decreto 2094 del 22 de diciembre de 2016⁵ le corresponde la función de diseñar, formular, identificar y adoptar planes, programas, estrategias y proyectos de transferencias monetarias que permitan mejorar la calidad de vida de la población objeto del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, realizó las siguientes observaciones y recomendaciones respecto a la iniciativa legislativa:

"(...) Impacto Fiscal de la medida legislativa.

El presente Proyecto de Ley cita en su exposición de motivos el concepto técnico del PhD David Rodríguez Guerrero, de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia, en su calidad de economista e investigador del Observatorio de Desarrollo y Política Social (ODEPS) de la misma universidad, destacando del concepto lo siguiente:

<<Los Pagos extraordinarios de Familias en Acción, Pagos extraordinarios de Colombia Mayor, Pagos extraordinarios de Jóvenes en Acción, Devolución del IVA, Ingreso Solidario, Bogotá Solidaria en Casa, Medellín Me Cuida, Barranquilla es Solidaria, Cali Seguridad Alimentaria y los cambios en el subsidio al desempleo incrementaron el ingreso disponible mensual de los hogares en 0.8 billones de pesos y tuvieron importantes efectos evitando que la población pobre perdiera ingresos.>>

Frente a esto, Prosperidad Social se permite presentar al Honorable Legislador la ejecución de los pagos extraordinarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor:

⁵ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social

Pagos Extraordinarios – Programas de Transferencias Monetarias

Programa	Beneficiarios	Inversión	Año	# Pagos	Fuente de los Recursos
Familias en Acción	2.633.598	\$ 2.034.140.040.000	2020	5	FOME
Jóvenes en Acción	425.402	\$ 899.411.440.000	2020	5	FOME
Colombia Mayor	1.703.873	\$ 1.220.976.128.236	2020	9	FOME
Colombia Mayor	1.710.654	\$ 814.266.560.000	2021	6	FOME
Total	4.769.654	\$ 4.643.324.168.236			

Fuente: Prosperidad Social, Noviembre 10 de 2021.

Los pagos extraordinarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor fueron financiados a través del Fondo de Mitigación Emergencias - FOME-, cuyo objeto está definido por el artículo 2º del Decreto Legislativo 444 de 2020: "El FOME tendrá por objeto atender las necesidades de recursos para la atención en salud, los efectos adversos generados a la actividad productiva y la necesidad de que la economía continúe brindando condiciones que mantengan el empleo y el crecimiento en el marco del Decreto 417 de 2020".

Debemos recordar también que, a través del Fondo de Mitigación Emergencias - FOME, se han financiado los 19 giros que el programa Ingreso Solidario ha ejecutado entre abril de 2020 y octubre 31 de 2021, representando una inversión superior a los \$9,4 billones de pesos en la atención de más de 3 millones de hogares beneficiarios del programa.

Por lo tanto, y atendiendo a las competencias de esta entidad, frente a lo propuesto por el artículo 1º del Proyecto de Ley bajo estudio, respetuosamente ponemos en consideración del Honorable Legislador la necesidad de realizar un análisis del impacto fiscal (...)

Esto, pues se es claro que los pagos extraordinarios que se han realizado según lo expuesto (en virtud del Decreto Legislativo 812 de 2020), fueron financiados en su totalidad con cargo a los recursos del FOME. Los cuales por su naturaleza no se encuentran en el presupuesto General de la Nación recientemente aprobado por la Ley 2159 de 2021 para la vigencia fiscal 2022. Es decir, de ser expedida la norma, la misma resultaría de imposible cumplimiento por parte de Prosperidad Social, si ella a su vez no identifica o asigna los recursos contra los cuales debe realizar la ordenación del gasto que ella implica, pues esto no se encuentra hoy día contemplado por el presupuesto asignado a la entidad en las vigencias fiscales venideras.

Definición del ámbito de competencia funcional.

Respectuamente se debe aclarar al Honorable Legislador, que de acuerdo con el mandato establecido por el Decreto Legislativo No. 812 del 4 de junio de 2020, es Prosperidad Social la entidad del Gobierno Nacional encargada de ejecutar las transferencias monetarias condicionadas o no condicionadas, adicionales y extraordinarias los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción, Colombia Mayor, Compensación del IVA e Ingreso Solidario. En tal sentido, si se pretende hacer una modificación al Decreto Legislativo No. 814 del 4 de junio 2020, se debe establecer el alcance e implicaciones de facultar al Ministerio del Trabajo para realizar pagos extraordinarios en el programa de protección al Adulto Mayor - Colombia Mayor. Esto, pues el mismo, por virtud del precitado Decreto Legislativo Prosperidad Social 812, pasó a ser administrado por Prosperidad Social. Este cambio por mandato legal surtió sus consecuencias en la asignación del gasto del Presupuesto General de la Nación, pues como se puede observar en la citada Ley 2159 los recursos de tal programa, para sus pagos ordinarios, se encuentran asignados a este departamento administrativo.

Consideraciones Finales

El compromiso del Gobierno Nacional con los beneficiarios de los programas de transferencias monetarias se ve reflejado en las cifras que reflejan la magnitud de la inversión que cada programa ha realizado durante el actual Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, como se detalla a continuación:

**Programas de Transferencias Monetarias
Inversión Total – Marzo 2020 a Octubre 31 de 2021.**

Programa	Beneficiarios	Inversión (pesos)
Familias en Acción	2.633.598	\$ 6.998.004.128.310
Jóvenes en Acción	443.129	\$ 1.594.789.840.000
Ingreso Solidario	3.084.987	\$ 9.410.460.644.000
Colombia Mayor	1.713.854	\$ 4.828.317.524.236
Compensación IVA	2.000.000	\$ 1.128.874.425.000
Total*	8.272.346	\$ 21.919.444.561.546

En el presente reporte, para el cálculo del Total Beneficiarios se incluye a todos los hogares o personas que reciben transferencias monetarias de cada uno de los programas, aún si también, como en el caso de la Compensación del IVA, son beneficiarios de los programas Familias en Acción o Colombia Mayor.

Fuente: Prosperidad Social, Noviembre 10 de 2021.

La ejecución de los programas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarios de los programas Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor, así como la creación e implementación de los programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA, le han permitido al Gobierno Nacional trabajar de la mano con el Honorable Congreso de la República en el fortalecimiento de los programas de transferencias monetarias a cargo de la Nación.

De este modo, a través de la reciente aprobación de la Ley de Inversión Social, se logró garantizar la ejecución del programa Ingreso Solidario hasta diciembre de 2022, al tiempo que se permite el ingreso de hogares que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no sean beneficiarios del programa y que se encuentren en condición de pobreza extrema, aun cuando sean beneficiarios del esquema de compensación del impuesto sobre las ventas -IVA.

Para el programa Colombia Mayor, se estableció que, sujeto a disponibilidad presupuestal, se debe incrementar gradualmente el monto del subsidio mensual del programa, hasta alcanzar un monto equivalente a la línea de pobreza extrema nacional calculada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, o el instrumento de medición que haga sus veces.

De esta manera, y reiterando la importancia de contar con la disponibilidad presupuestal asignada para el cumplimiento del fin que busca el Proyecto de Ley (...)" (Subrayado fuera de texto).

En concordancia con lo descrito en los párrafos precedentes, el Ministerio del Trabajo mediante Oficio No.08SE202120000000052955 del 21 de septiembre de 2021, determinó con respecto a la iniciativa legislativa que "[s]e requiere un análisis del impacto fiscal de extender las transferencias monetarias no condicionadas, en caso de que el estado de emergencia termine el corto plazo, para contemplar la fuente adicional de recursos que mantenga el equilibrio del Marco Fiscal de Mediano Plazo", concluyendo que

el proyecto de ley "(...) se considera inconveniente, porque al modificar el artículo 1º del Decreto Legislativo No. 814 de 2020, con el fin de extender estas entregas más allá del término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, no considera una fuente de recursos que lo respalde (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).

4. Concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Teniendo en cuenta que la iniciativa legislativa se refiere a pagos de transferencias monetarias "no condicionadas, adicionales y extraordinarias", para las cuales se debe contar con la disponibilidad presupuestal correspondiente, y en atención al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia⁶, corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley.

En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2005, estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar, al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:

"(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el Inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda a quien haga sus veces (...)"

⁶ "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario. El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todos las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Organos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se serán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como su plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales. PARAGRAFOS. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para inmovilizar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva."

De conformidad con lo anterior, y con el fin de no incurrir en incumplimiento del mandato constitucional y legal en cabeza del legislador de determinar de forma precisa el impacto fiscal que generaría la propuesta normativa, se requiere contar con el concepto técnico de la mencionada cartera.

Conclusión

Una vez revisado el texto publicado en la Gaceta No. 1030 de 2021 del Proyecto de Ley No. 182 de 2021 Cámara «Por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 de junio 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020», de conformidad con las consideraciones técnicas antes expuestas, así como el pronunciamiento del Ministerio del Trabajo, se sugiere respetuosamente que la iniciativa no continúe con su trámite; teniendo en cuenta que la misma no determina cuál será la fuente de recursos que la respaldará, ni cuenta con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de en cumplimiento del artículo 334 de la Constitución Política de Colombia.

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 184 DE 2020 CÁMARA

*mediante la cual se consagran medidas tendientes a
promover la oferta de las prácticas laborales.*

1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.,

Honorable Congresista
JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA
Cámara de representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C



Radicado: 2-2021-065190

Bogotá D.C., 10 de diciembre de 2021 18:45

Radicado entrada
No. Expediente 56698/2021/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 184 de 2020 Cámara "mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta de las prácticas laborales".

Respetada Presidenta:

De manera atenta, en atención a la solicitud de concepto de impacto fiscal del H.R. Esteban Quintero Cardona y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto, de iniciativa parlamentaria, de conformidad con lo establecido en su artículo 1 tiene por objeto: "promover la oferta de prácticas laborales a los estudiantes de programas de formación complementaria ofrecidos por las escuelas normales superiores, la educación superior de pregrado y posgrado, la educación para el trabajo y desarrollo humano y la formación profesional integral del SENA, así como de toda la oferta de formación por competencias."²

En general, la presente iniciativa expone diferentes estrategias para promover la oferta de prácticas laborales a través de diferentes beneficios a los empleadores que vinculen practicantes³, dentro de las cuales se encuentra que, si el empleador vincula entre 1 y 10 practicantes, podrá aplicar una deducción en la declaración del impuesto sobre la renta de hasta el 120% del valor de los apoyos de sostenimiento, auxilios de práctica u otros pagos que realicen durante el año o periodo gravable. Para aquellos empleadores que vinculen más de 10 practicantes esta deducción será del 140%.

En primer lugar, este Ministerio considera poco claro qué se entiende por entidades privadas, que trata el artículo 2 del Proyecto de ley, expresión que no es concordante con lo previsto en los demás artículos del proyecto, que utilizan la expresión "empleadores", lo cual generaría confusión frente a los contribuyentes a los que le aplica la norma. Adicionalmente, en la propuesta no se hace referencia a la prohibición de la procedencia de la deducción especial cuando la vinculación de los estudiantes practicantes se realiza en virtud de una obligación legal.

La iniciativa tampoco precisa el universo de practicantes estudiantiles a quienes va dirigido el beneficio, es decir, si corresponde a toda clase de practicantes, independientemente del nivel educativo, o si se encuentra limitado a los universitarios o técnicos. Igualmente, no establece las condiciones de las instituciones a las cuales pertenecen.

En lo que respecta al beneficio tributario, este Ministerio llama la atención sobre una de las condiciones que establece la iniciativa para la procedencia de la deducción especial, relacionada con la prestación de los servicios durante todo el año o periodo gravable, lo cual dificultaría la procedencia del beneficio, por cuanto la vinculación debe estar siempre definida al periodo comprendido entre el "01 de enero al 31 de diciembre". Por lo anterior, la deducción debería proceder por la remuneración del practicante, independientemente del tiempo a que corresponda su práctica laboral.

Adicionalmente, se advierte sobre lo dispuesto en el artículo 4 del proyecto, el cual establece como requisito para la procedencia de la deducción especial, que el empleador incremente el número de trabajadores (empleados), sin embargo, no establece en qué porcentaje ni el número de empleados con el que se deberá cumplir, así como tampoco se señala un periodo de referencia para determinar el incremento, lo cual dificulta la interpretación y aplicación de la norma.

Ahora bien, tratándose de la creación de nuevos incentivos de carácter tributario, la iniciativa debe cumplir lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁴, que establece que todo Proyecto de Ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, e incluir expresamente en la exposición de motivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Con base en lo anterior, el proyecto de ley no cuenta con la justificación adecuada en cuanto al impacto fiscal de la incorporación de beneficios tributarios, entre otras medidas que se pretenden incorporar, lo cual está por fuera del marco fiscal de mediano plazo, además de incrementar la presión fiscal al reducir el recaudo de impuestos por el otorgamiento de beneficios tributarios.

En tal virtud, los artículos 3 y 4 de la iniciativa corresponden a beneficios tributarios que requieren contar con el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. Para el caso de avales fiscales y tributarios, el Gobierno nacional se encuentra representado en este Ministerio, conforme a sus competencias⁵. Y dadas las consideraciones manifestadas en este escrito, la iniciativa no cuenta con el aval de esta Cartera.

Adicionalmente, resulta importante resaltar que el artículo 137 de la Ley 2010 de 2019⁶ creó la Comisión de Estudio de Beneficios Tributarios, así:

"Créase una Comisión de Expertos para estudiar los beneficios tributarios vigentes en el sistema tributario nacional, con el objeto de evaluar su conveniencia y proponer una reforma orientada a mantener los beneficios tributarios que sean eficientes, permitan la reactivación de la economía, fomenten el empleo, emprendimiento y formalización laboral, empresarial y tributaria que se fundamenten en los principios que rigen el sistema tributario nacional".

Dicha Comisión entregó sus propuestas a este Ministerio el pasado mes de marzo del año en curso por medio de un informe que incluyó la revisión uno a uno de los beneficios y tratamientos fiscales tributarios que existen actualmente, además de determinar cuáles imprimen mayor o menor progresividad. Dentro de este informe la Comisión concluye que Colombia debería apartarse del uso excesivo de gastos tributarios, aquellos que se materializan en exenciones, deducciones, descuentos, tarifas reducidas o diferimientos tributarios, en la medida que generan un costo significativo en el recaudo tributario y aquellos que no logran estimular el crecimiento económico y mejorar el bienestar, además de generar problemas

⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

⁵ Decreto 4712 de 2008 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."

⁶ Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

distribucionales. En suma, considera que el País ha perdido el correcto equilibrio en el uso de estos gastos cuyos costos superan por mucho a sus beneficios, trayendo consigo: disminución en el recaudo de ingresos tributarios, incremento en las desigualdades horizontales y verticales, reducción de la eficiencia y adición de complejidad innecesaria.

En tal virtud, cualquier tipo de beneficio tributario, tales como exenciones, exclusiones, disminuciones de tarifas de impuestos, zonas especiales, sobre deducciones, entre otros, se debería analizar y proponer con base en el informe de esta Comisión, a través de iniciativas que tengan como referente la Ley Orgánica de Presupuesto, las leyes de sostenibilidad y regla fiscal, y la reciente Ley expedida de inversión social⁷, presentada por el Gobierno nacional y que se comenta más adelante.

En línea con lo hasta acá expuesto, es preciso recordar que en el país como en buena parte del mundo, las acciones de política públicas implementadas hasta el momento no han sido suficientes para revertir por completo los efectos económicos y sociales derivados del Covid-19, que han afectado particularmente a los hogares con menores ingresos. De la misma manera, esta coyuntura ha generado una reversión parcial de los logros alcanzados en materia de reducción de la incidencia de la pobreza y de la desigualdad en la distribución del ingreso, frente a lo cual se deben implementar medidas de política social orientadas para tal fin.

El impacto de esta crisis ha sido particularmente fuerte sobre los hogares más vulnerables como consecuencia del deterioro experimentado por el mercado laboral. Esto es consecuencia de la menor capacidad de ahorro que enfrentan estos hogares, y de su mayor dependencia del mercado laboral para obtener sus ingresos. A pesar de la reactivación paulatina que ha tenido la actividad económica desde abril de 2020, el nivel de actividad y empleo aún no se ha recuperado completamente, lo cual hace que los ingresos de los hogares más vulnerables sigan siendo menores, en comparación con los niveles que tenían antes de la pandemia. Lo anterior es consecuencia de que los efectos de la pandemia han sido más prolongados de lo previsto inicialmente, lo que sigue afectando a las distintas actividades económicas. Por lo tanto, esta situación que se encuentra atravesando el país y el mundo hace imperativo que el Gobierno nacional continúe extendiendo los programas de ayuda social para proteger los ingresos y el bienestar de la población más vulnerable, tal como se ha realizado desde el inicio de la pandemia.

En medio de la emergencia sanitaria, económica y social generada por la pandemia de Covid-19, el mercado laboral se vio fuertemente afectado. Lo anterior se reflejó en un incremento de 5,4 puntos porcentuales (en adelante, pp) en la tasa de desempleo total nacional de 2020 respecto a la de 2019. Puntualmente, este fuerte deterioro afectó en mayor proporción a la población juvenil y a las mujeres. Durante 2020 la brecha de desempleo entre mujeres y hombres aumentó 42% con respecto al año previo, mientras la brecha de desempleo entre los jóvenes y el total nacional registró un incremento significativo y se situó en 8,3 pp.

En línea con lo anterior, la pandemia ha implicado una demanda de recursos importantes para atender la emergencia sanitaria y compensar parcialmente las caídas de los ingresos de los hogares y las empresas, todo esto respaldado mediante una acción de gasto contra cíclico. Por otro lado, la contracción en la actividad económica y el deterioro de los términos de intercambio derivaron en una contracción de los ingresos fiscales. Así, de forma conjunta, estos dos elementos han llevado a un incremento sustancial en el déficit fiscal y el endeudamiento público.

En ese orden de ideas, en la medida en que la crisis económica generada por la pandemia tenga efectos permanentes sobre la actividad económica, a futuro se reducirán los niveles de recaudo deteriorando las perspectivas sobre el déficit fiscal y la trayectoria de la deuda pública. En este sentido, surgió la necesidad de que en la opinión pública se llegara a un consenso

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
² Gaceta del congreso No. 1140 de 2021. Artículo 1 Proyecto de Ley 184 de 2020 Cámara.
³ Artículos 3 y 4 del Proyecto de Ley 184 de 2020 Cámara.

⁷ Ley 2155 de 2021 "por medio de la cual se expide la ley de inversión social y se dictan otras disposiciones"

sobre la implementación de medidas de política fiscal orientadas a aumentar los ingresos fiscales o reducir el gasto público, con el fin de estabilizar y posteriormente reducir la deuda pública, con la finalidad de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

Es así que con ocasión del contexto comentado, el Gobierno nacional, a través de este Ministerio, impulsó y tramitó en el Congreso de la República la Ley 2155 de 2021 (ley de Inversión Social), con el que se busca recaudar más de \$15 billones, y que tiene como premisas básicas: i) el fortalecimiento del gasto social y la reactivación económica, ii) la promoción de medidas de austeridad y eficiencia en el gasto público y de lucha contra la evasión y iii) la consecución de fuentes de recursos transitorias y permanentes para financiar el gasto social y iv) contribuir a la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En este sentido, mediante el Decreto 688 de 2021⁸, en el marco de los pactos estructurales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", se creó el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia SAcúdete, el cual otorga a todos aquellos personas jurídicas, personas naturales, consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos y cooperativas, que realicen contrataciones o vinculaciones durante la vigencia 2021, un aporte mensual equivalente al veinticinco por ciento (25%) de un (1) salario mínimo legal mensual vigente (en adelante, SMLMV), por los trabajadores adicionales entre los 18 y 28 años. Y que se financia con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

No sobra recordar que desde la expedición de la Ley 1955 de 2019⁹, el Gobierno nacional adoptó como política de Estado la garantía del derecho a la educación, sentando las bases para su continuidad, la cual a su vez se encuentra armonizada con los propósitos y lineamientos del Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026¹⁰.

Igualmente, también resulta oportuno mencionar que en el año en curso, después de escuchar y dialogar con los jóvenes y diferentes sectores, el Gobierno nacional, comprometido con la equidad en la educación superior, tomó la decisión de destinar nuevos recursos que permite a los estudiantes de educación pública superior en los niveles técnico, tecnológico y universitario de estratos 1, 2 y 3, y así tener matrícula gratuita para el segundo semestre de 2021 y durante el año 2022, con el apoyo de las entidades territoriales.

Es por ello que mediante la Ley de inversión social el Gobierno nacional dispuso medidas con el objetivo de mejorar el acceso a la educación superior en el nivel pregrado, adoptando como política de Estado la gratuidad para los estudiantes de menores recursos y en esa medida fomentar la educación de los sectores más vulnerables, frente a lo cual se resalta lo establecido en el artículo 27, referente a matrícula cero y acceso a la educación superior, para lo cual se destinarán anualmente recursos para atender las necesidades de los jóvenes de las familias más vulnerables socio-económicamente de los estratos 1, 2 y 3 mediante el pago del valor de la matrícula de los estudiantes de pregrado de las instituciones de educación superior públicas.

Además, con base en la misma preocupación que cimienta la iniciativa bajo estudio, en la Ley de inversión social, en su artículo 24, se creó un incentivo a la creación de nuevos empleos. Con dicha medida, se introducen tres beneficios fiscales destinados a la generación de empleo en el país, y en particular se busca proteger a sectores de la población especialmente afectados con ocasión de la pandemia, como los jóvenes y las mujeres, así: i) Se reconocerá 25% del salario mínimo legal mensual vigente – SMLMV para empleadores que creen nuevas vacantes de trabajo para jóvenes entre 18 y 28 años; (ii) los trabajadores adicionales que no cumplen los requisitos del incentivo anterior por rangos de edad y que devenguen hasta (8)

8 Por el cual se adiciona la Sección 10 al Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se crea el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia SAcúdete
9 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".
10 https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-articles-364453.html?_rondirect=1

tres (3) SMLMV, se le otorgará al empleador un aporte estatal equivalente a 10% de un (1) SMLMV por cada uno de estos trabajadores adicionales. Dicho incentivo estará vigente hasta agosto de 2023; (iii) Las trabajadoras adicionales que no cumplen los requisitos del incentivo anterior por rangos de edad y que devenguen hasta tres salarios mínimos legales mensuales, se le otorgará al empleador un aporte estatal equivalente a 15% un (1) SMLMV por cada una de estas trabajadoras adicionales (mujeres mayores de 28 años).

Especialmente se dispuso este incentivo para la generación de empleo juvenil que permite a los empleadores recibir un aporte estatal del 25% de un salario mínimo legal mensual vigente por cada uno de los jóvenes adicionales contratados. Este aporte está destinado a atender el pago en pensiones, cajas de compensación y riesgos y con este programa se beneficiarán hasta 500 mil jóvenes. Se espera que, con la implementación de este beneficio, el nivel de desempleo en jóvenes pase de 23,9% a 15,8%.

Este programa de incentivos se enmarca en uno de los ejes conceptuales de la Ley de Inversión Social relacionado con el gasto social y la reactivación económica, por medio del cual se busca potenciar la dinámica productiva y garantizar el bienestar de la población más vulnerable. No obstante, la pandemia de Covid-19 también ha generado fuertes presiones de gasto y un deterioro de los ingresos fiscales que, en el marco de la sostenibilidad fiscal, limitan el margen de maniobra del Gobierno nacional para dar viabilidad a otras medidas de política relacionadas con el aumento en el gasto.

Adicionalmente, y con el propósito de brindar apoyo a los jóvenes para facilitar el acceso al ámbito laboral, se expidió la Ley 2043 de 2020¹¹, la cual reconoce las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada.

Con lo anterior se evidencia que las medidas adoptadas el Gobierno nacional van orientadas a mantener y generar empleo en esta población, razón por la cual establecer una deducción especial en el impuesto sobre la renta, tal y como lo propone el proyecto de Ley, pueden conllevar a afectar las finanzas públicas y afectar la estabilidad fiscal del país, en contravía de los objetivos de la citada ley 2155 de 2021.

Finalmente, a partir de todo lo expuesto, este Ministerio llama la atención para que se proponda por impulsar iniciativas legislativas que no erosionen las finanzas de la Nación. Las distintas iniciativas legislativas que se propongan deben, en primer lugar, estar dirigidas a contrarrestar los efectos de esta coyuntura y, en segundo lugar, deben estar acompañadas de fuentes de financiamiento que cubran estos gastos, además de medidas complementarias que incrementen los ingresos tributarios o pongan en marcha iniciativas de austeridad del gasto público, con el fin de asegurar la sostenibilidad fiscal.

En consonancia, es preciso traer a colación que Ley 2155 de 2021¹² consagra en el artículo 19 lo siguiente:

Artículo 19. Plan de austeridad y eficiencia en el gasto público. En desarrollo del mandato del artículo 209 de la Constitución Política y con el compromiso de reducir el Gasto Público, en el marco de una política de austeridad, eficiencia y efectividad en el uso de los recursos públicos, durante los siguientes 10 años contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional anualmente reglamentará mediante decreto un Plan de Austeridad del gasto para cada vigencia fiscal aplicable a los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación.
Mediante este Plan de Austeridad se buscará obtener para el periodo 2022–2032 gradualmente un ahorro promedio anual de \$1.9 billones de pesos a precios de 2022, mediante la limitación en el crecimiento anual del gasto por adquisición de bienes y servicios, la reducción de gastos destinados a viáticos, gastos de viaje, papelería, gastos de impresión, publicidad, adquisición de vehículos y combustibles que se utilicen en actividades de apoyo

11 Por medio de la cual se reconocen las prácticas laborales como experiencia profesional y/o relacionada y se dictan otras disposiciones.
12 Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE UNIVERSIDADES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 191 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se incluye la odontología dentro del sistema de residencias médicas en Colombia.

Honorables Representantes
COMISIÓN SÉPTIMA
Cámara de Representantes

Ref.: Comentarios al Proyecto de Ley 191 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se incluye la odontología dentro del sistema de residencias médicas en Colombia"

Respetados Ponentes,

Reciban un cordial saludo de la Asociación Colombiana de Universidades Ascuín.

Con el propósito de enriquecer el debate legislativo en temas alusivos al sector de la educación superior, procedimos a enviar a las Instituciones de Educación Superior asociadas el Proyecto de Ley No. 191 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se incluye la odontología dentro del sistema de residencias médicas en Colombia" del cual recibimos comentarios positivos de las IES que presentamos para sus consideraciones.

I. Conveniencia del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley No. 191 de 2021 Cámara es una loable iniciativa del Congreso de la República que busca de manera justa, digna y equitativa incluir a los odontólogos que cursen especializaciones médico quirúrgicas dentro del Sistema Nacional de Residencias Médicas en Colombia. Así nos lo expresaron las IES que desarrollan programas de pregrado y postgrado en esta área del conocimiento, en especial aquellas IES que desarrollan el programa de Cirugía Oral y Maxilofacial, quienes consideran que la actual Ley 1917 de 2018 excluye por completo a los residentes de esta especialización, quienes desarrollan todas sus actividades en el entorno clínico – quirúrgico hospitalario, con una demanda de tiempo completo y dedicación exclusiva.

a) Especializaciones clínico-odontológicas

Sin embargo, con el ánimo de evitar ambigüedades, las IES sugieren que con el fin de incluir las especializaciones en el campo de la odontología en el Sistema Nacional de Residencias Médicas, en los artículos 2, 3, 4 y 5 del Proyecto de Ley que modifica la Ley 1917 de 2018 donde dice: "especializaciones médico-quirúrgicas", se incluya también la expresión "especializaciones clínico-

administrativo, la reducción en la adquisición y renovación de teléfonos celulares y planes de telefonía móvil, internet y datos, la reducción de gastos de arrendamiento de instalaciones físicas, y, en general, la racionalización de los gastos de funcionamiento. Para el logro de este Plan de Austeridad el Gobierno nacional también propondrá al Congreso de la República una reducción en un porcentaje no inferior al cinco por ciento (5%) anual, durante los próximos cinco (5) años, de las transferencias incorporadas en el Presupuesto General de la Nación. Se exceptúan aquellas transferencias específicas de rango constitucional y aquellas específicas del Sistema General de Participaciones – SGP, así como las destinadas al pago de: i) Sistema de Seguridad Social; ii) los aportes a las Instituciones de Educación Superior Públicas y iii) cumplimiento de fallos judiciales. Cada uno de los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación, de manera semestral, presentarán y enviarán al Ministerio de Hacienda y Crédito Público un informe sobre el recorte y ahorro generado con esta medida. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá presentar junto con el Proyecto de Ley Anual de Presupuesto la propuesta de austeridad consistente con la meta a que se refiere el presente artículo."

Este artículo fue incorporado desde el texto inicial del proyecto de ley para su trámite legislativo y tuvo amplia divulgación, debate y socialización, hasta su aprobación por parte del Congreso de la República, haciendo del mismo una decisión política institucional tanto de la rama legislativa como gubernamental, de tal manera que esta Cartera llama la atención para que las iniciativas legislativas que se presenten en adelante guarden armonía en materia de austeridad del gasto, dado que es un tema prioritario tanto político como económico, teniendo en cuenta el contexto derivado de la pandemia y la afectación de las finanzas públicas en un marco de reorientación del gasto social, la reactivación económica y la imperiosa sostenibilidad fiscal.

En razón de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de ley del asunto, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
Viceministro Técnico
UU-2412-2021
OAJ/DIAN/IDGPM.

Proyecto: Nubia Margarita Mejía Suárez.
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

C.Co. Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General Cámara de Representantes.

odontológicas"; término adecuado y equivalente al de las especializaciones médico - quirúrgicas en Medicina.

b) Escenarios de práctica

Consideramos importante que en el Proyecto de Ley se señale que el Sistema de Residencias Médicas tendrá en cuenta como escenarios de base a aquellas instituciones que tienen un objeto social diferente al de las instituciones prestadoras de salud (IPS) -como es el caso de las clínicas odontológicas, pertenecientes a las instituciones de educación superior (IES) - ya que estas clínicas son los escenarios base de la mayoría de los programas de posgrado en Odontología y, por ende, son las llamadas, por regla general, a ser parte del contrato tripartito estipulado en la Ley 1917 de 2018.

En esa perspectiva, y dado que el artículo 4 pretende modificar, a su vez, el artículo 4 de la Ley 1917 de 2018, con el fin de incluir dentro del concepto de residentes a los odontólogos que cursan "especializaciones clínico - odontológicas", es necesario precisar en el citado artículo que, en el caso de estos estudiantes, ellos pueden realizar sus prácticas formativas en clínicas odontológicas.

c) Contrato especial para la práctica formativa

El Contrato especial para la práctica formativa de residentes, en especializaciones clínico-odontológicas es una estupenda opción para avanzar en el proceso de vinculación social de estos profesionales a la comunidad.

Los especialistas clínicos odontológicos o de salud oral clínica, están preparados para articularse al sistema de salud, como especialistas independientes, en grupos de práctica especializada o para el trabajo en instituciones de salud públicas o privadas. En todos estos servicios, el especialista además de prestar servicios de alta calidad, que mejoran el bienestar y calidad de vida de los pacientes y las familias, aumenta la cobertura y el acceso a la salud, disminuyendo las desigualdades en la población.

Cabe indicar que esta iniciativa se enmarca dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, para poner fin a la pobreza y satisfacer las necesidades de las personas en todo el mundo, asegurando una vida más sana en el presente y mejores condiciones sociales, económicas y ambientales para las futuras generaciones.

d) Incentivos a las IES y a los médicos y odontólogos en formación

Llamamos especial atención en la pertinencia del artículo 6 que modificaría el artículo 15 de la ley 1917 de 2018, específicamente en el "desarrollo de incentivos a la Institución de Educación Superior y a los profesionales médicos y odontólogos en formación". Lo anterior, ya que la mejor opción para propiciar la elevación del nivel de formación en el área de la salud, es que el profesional en formación en las especialidades clínico odontológicas o de salud oral clínica reciban también un

apoyo de sostenimiento, así como las condiciones, medios y recursos requeridos para el desarrollo formativo en su etapa de residencia en las Instituciones de Prestación de Servicios de Salud, con los mismos beneficios y prerrogativas que tienen los médicos residentes de especializaciones médico quirúrgicas.

Aprovechamos la oportunidad para solicitar que el diagnóstico de que trata el artículo 15 de la Ley 1917 de 2018 sea elaborado por el MSPS, teniendo en cuenta los estudios que efectúen las diferentes agremiaciones médicas y odontológicas, pues ello contribuirá al fomento de la formación de especialistas en Medicina y Odontología y, además, a que correspondan a las necesidades del país.

En estos términos vemos con beneplácito esta iniciativa legislativa y esperamos que nuestras consideraciones sean útiles para que el Proyecto de Ley continúe su trámite en el Congreso de la República.

Cordialmente,



JUAN GUILLERMO HOYOS ARISTIZÁBAL
Secretario General

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 642 DE 2021 CÁMARA, 179 DE 2020 SENADO

*por medio de la cual se crea la escalera de la
formalidad, se reactiva el sector empresarial en
Colombia y se dictan otras disposiciones.*

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D.C.,

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



Radicado: 2-2021-066569

Bogotá D.C., 15 de diciembre de 2021 19:58

Radicado entrada
No. Expediente 57127/2021/OFI

Asunto: Comentarios al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de Ley No. 642 de 2021 Cámara, 179 de 2020 Senado "Por medio de la cual se crea la escalera de la formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones"

Respetada Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley, de carácter parlamentario, tiene por objeto la creación del "programa "escalera de la formalidad" mediante el cual se establecerá el camino gradual de formalización de las nuevas micro, pequeñas y medianas empresas en el país, tendientes a que se creen empresas formales y se genere un camino progresivo hasta los requerimientos que hoy existen".

Para la consecución de este programa, el articulado del proyecto de ley se encuentra enfocado en: (i) establecer los beneficios del programa; (ii) estructura y contenido de los escalones; (iii) creación del Registro, Permiso o notificación sanitaria; (iv) adopción de la formalidad de registro, tributaria, de uso del suelo y funcionamiento, laboral y ambiental; y, (v) habilitación por parte de la Superintendencia Financiera, la Unidad de Proyección Normativa y Estudios de Regulación Financiera- URF y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de programas de financiamiento a favor de las nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

En términos generales la iniciativa busca establecer un camino gradual de formalización de nuevas micro y pequeñas empresas del país que les permita cumplir con requerimientos hoy existentes, y establece una serie de beneficios para aquellas empresas que hagan parte del programa, puntualmente en temas de financiamiento, tributarios, agilidad y gratitud en algunos procesos con el Estado, entre otros.

Al respecto, se resalta que el Gobierno nacional, reconociendo los niveles de informalidad de las micro y pequeñas empresas del país, aprobó la Política de Formalización Empresarial, contemplada dentro del documento CONPES

3956¹, con el objetivo de promover mayores niveles de formalidad empresarial en la economía a través de acciones que mejoren la relación beneficio-coste de tener una empresa formal. Igualmente, el mencionado documento estableció un marco conceptual sobre la formalidad, definiéndola como un proceso multidimensional y gradual, que comprende las dimensiones de apertura, insumos, producción y comercialización, y tributaria. Asimismo, a partir de un estudio de diagnóstico se reconoció la heterogeneidad que existe entre las empresas informales y sus incentivos para aumentar o reducir su nivel de formalidad.

La política allí contenida propone un plan de acción para mejorar la relación beneficio-coste de una empresa para ser formal que será implementada, entre otros, por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística. Así mismo, las acciones que se plantean en el mencionado documento de política buscan disminuir la carga regulatoria de las empresas para convertirse en formales, apoyar a las empresas para que materialicen los beneficios de la formalización y fortalecer las actividades de inspección, vigilancia y control al cumplimiento de las regulaciones. Adicionalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022² reconoce la importancia de este tema y lo incluye como uno de sus tres componentes transversales en el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad.

De igual manera, se hace necesario destacar que el Congreso de la República aprobó la Ley 2155 de 2021³, correspondiente a la Ley de Inversión Social que tiene como objetivo la adopción de un "conjunto de medidas de política fiscal que operan de forma articulada, en materia de gasto, austeridad y eficiencia del Estado, lucha contra la evasión, ingreso y sostenibilidad fiscal, orientadas a dar continuidad y fortalecer el gasto social, así como a contribuir a la reactivación económica, a la generación de empleo y a la estabilidad fiscal de país, con el propósito de proteger a la población más vulnerable contra el aumento de la pobreza, preservar el tejido empresarial y afianzar la credibilidad de las finanzas públicas"⁴. En ese sentido, se destaca que una de las finalidades principales de la mencionada Ley se basó en la consolidación de la reactivación económica con el fin de mitigar los efectos negativos generados por el Covid-19, la cual se materializaría con la preservación y fortalecimiento del tejido empresarial, así como del empleo formal, por lo que se han propendido por la aprobación de medidas que estimulen la oferta de créditos para Mipymes con condiciones favorables, en aras de contribuir a la "liquidez de estas empresas y a la reactivación de sus actividades productivas"⁵.

Así mismo, se destaca que "para que se materialice una recuperación vigorosa de la economía y del empleo, se necesita mantener un entorno macroeconómico favorable. Los programas de ayuda para Mipymes y los estímulos a la creación de empleo solo son efectivos si existen las condiciones macroeconómicas que estimulen la actividad económica. Así, un entorno macroeconómico favorable, con tasas de interés bajas y tasas de cambio estables, es una condición necesaria para la recuperación del PIB y el empleo"⁶. En consecuencia, dentro de la Ley de Inversión se aprobaron medidas como la ampliación de la vigencia del Programa de Apoyo al Empleo Formal- PAEF hasta diciembre de 2021, creación de incentivos para la generación de nuevos empleos dirigidos a empleadores que generen nuevos empleos mediante la contratación de trabajadores adicionales.

¹ Política de formalización empresarial

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

³ Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones

⁴ Artículo 1 de la Ley 2155 de 2021

⁵ Gaceta 810 de 2021, página 11

⁶ Gaceta 810 de 2021, página 11

<p>En materia empresarial se aprobaron medidas para apoyar a las empresas afectadas por el paro nacional en el que se les otorgará a los empleadores que sean personas jurídicas, naturales, consorcios, uniones temporales y patrimonios autónomos un aporte estatal para contribuir al pago de obligaciones laborales de los meses de mayo y junio de 2021.</p> <p>Por su parte, se estableció que el Gobierno nacional a través de FINDETER y Bancoldex diseñarán líneas de rescudo dirigidas a empresas que busquen invertir en proyectos productivos con el fin de contribuir a la reactivación económica del país.</p> <p>Visto lo anterior, se evidencia la promulgación de medidas encaminadas a proteger al sector empresarial, especialmente a las pequeñas y medianas empresas, con el fin de consolidar la reactivación económica que debe desarrollarse en el país.</p> <p>Ahora bien, puntualmente el artículo 4 del Proyecto de Ley establece los beneficios que tendrán las microempresas y pequeñas empresas que accedan al programa "Escalera de Formalidad", entre los que se encuentran: i) el acceso a todos los beneficios de las leyes vigentes para ser beneficiarios de microcréditos por parte de entidades vigiladas y no vigiladas; ii) garantías con el Fondo Nacional de Garantías de hasta el 90% a los microcréditos; iii) así como gratuidad en los procesos con el Estado; iv) implementación de disposiciones especiales en materia de impuestos ante la DIAN; y, v) tarifas diferenciadas para el pago del impuesto de registro departamental.</p> <p>En relación con la condición que se menciona en el literal a) del artículo 4, referente a los beneficios que tendrían las nuevas microempresas y pequeñas empresas para ser beneficiarios de microcréditos por parte de las entidades vigiladas y no vigiladas, resulta pertinente indicar que son los intermediarios financieros vigilados y las entidades especializadas en crédito no vigiladas los que llevan a cabo el análisis de crédito de las empresas que les solicitan recursos de financiamiento. Dentro de ese proceso, son las entidades quienes deciden si otorgan o no los recursos solicitados y en qué condiciones, dado que es su capital el que está en riesgo.</p> <p>Respecto a la obligación por parte de las entidades financieras de otorgar créditos a las empresas que hagan parte del programa, es preciso recordar que la definición de políticas y las metodologías de evaluación del riesgo crediticio es un elemento fundamental dentro del régimen prudencial de las entidades financieras, en el entendido que los créditos son originados con recursos captados del público y en esa medida su correcta y adecuada originación se refleja en la protección del ahorro de los depositarios.</p> <p>En desarrollo de este instrumento prudencial la superintendencia financiera de Colombia dentro de la circular básica contable y financiera ha desarrollado un capítulo propio para definir las reglas relativas a la gestión del riesgo crediticio, en el cual se señalan los principios, criterios generales y parámetros mínimos que las entidades vigiladas deben observar para el diseño, desarrollo y aplicación del Sistema de Administración del Riesgo Crediticio (en adelante SARC) con el objeto de mantener adecuadamente evaluado el riesgo de crédito implícito en los activos.</p> <p>El SARC debe contener políticas y procedimientos claros y precisos que definan los criterios y la forma mediante la cual la entidad evalúa, asume, califica, controla y cubre su riesgo crédito y debe contener los siguientes elementos básicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Políticas de administración del Riesgo Crediticio 	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos de administración del Riesgo Crediticio • Modelos internos o de referencia para la estimación o cuantificación de pérdidas esperadas. • Sistema de provisiones para cubrir el Riesgo Crediticio • Procesos de control interno <p>De acuerdo con lo señalado, en las normas actuales sobre el sistema de administración de riesgo de crédito, las entidades financieras obligadas a tener el sistema determinan sus sujetos de crédito, los niveles de exposición, cupos y límites de concentración de acuerdo con el nicho de mercado y el tipo de crédito al cual se destinan los recursos. En este sentido, no es conveniente que las entidades financieras estén obligadas a otorgar créditos a las empresas que hagan parte del programa "escalera de la formalidad" sin aplicar previamente su SARC, máxime cuando los recursos colocados provienen del ahorro público. Así las cosas, establecer una medida en la que se asignan créditos a grupos poblacionales específicos en condiciones diferentes a las de mercado contradice la naturaleza de la regulación prudencial y el buen manejo que deben tener las entidades financieras que están prestando recursos del público.</p> <p>Por su parte, frente al otorgamiento de garantías hasta del 90%, por parte del Fondo Nacional de Garantías (en adelante FNG), es importante mencionar que previo a la crisis del COVID-19, las garantías del FNG estaban únicamente dirigidas a micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes) para financiar capital de trabajo, con cobertura del 50% y sin subsidio a la comisión. Es de anotar que se trataba de una herramienta creada para aumentar el acceso a financiamiento formal de este tipo de empresas.</p> <p>Debido a la pandemia y sus consecuencias sobre el sector empresarial del país, el Gobierno nacional diseñó un programa especial de líneas de crédito con garantías y subsidios a la comisión del FNG llamado Unidos por Colombia, cuya vigencia fue hasta junio de 2021, el cual tenía como finalidad acceder a empresas de todos los sectores y tamaños a recursos de financiamiento a través de intermediarios financieros y Fintech en condiciones favorables. Es de anotar que el Gobierno nacional diseñó este programa con coberturas mayores a las de las líneas tradicionales, un subsidio a la comisión y con accesos a todos los tamaños de empresas, debido al incremento en el riesgo de las empresas que las ponía en una situación compleja frente a sus posibilidades de continuar accediendo a recursos de financiamiento en condiciones favorables.</p> <p>En este sentido, el programa de garantías públicas Unidos por Colombia, implementado a través del FNG, ha venido apoyando la formalización de las Mipymes que necesitan liquidez para afrontar los efectos causados por la pandemia del Covid-19.</p> <p>Por lo expuesto anteriormente, no se considera adecuada la creación de una cobertura del 90% por parte del FNG de manera permanente por ley para las micro y pequeñas empresas en etapa de formalización, ya que estos niveles fueron pensados para corregir una situación particular de posible racionamiento de crédito por parte del sistema financiero en un contexto de crisis global. De igual manera, lo propuesto podría tener efectos negativos generando incremento en la morosidad y en el cobro de las garantías. Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere no establecer un porcentaje máximo de garantías para los microcréditos, toda vez que esta determinación requiere un análisis de riesgo de crédito, el cual está en cabeza del FNG, por lo que el contenido del artículo no debería estar enfocado en establecer un porcentaje determinado.</p> <p>Sobre el literal c) del artículo 4, que hace mención a que la firma digital ante la DIAN será otorgada de manera gratuita, se sugiere la eliminación de ese literal, dado que este instrumento siempre ha sido gratuito para todos los</p>
<p>contribuyentes que administra la DIAN, en razón a que uno de los objetivos de la entidad es facilitar el cumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales a los administrados, por lo tanto, no sería necesario mencionar esa disposición; a su vez el hacerlo da a entender que la DIAN cobra por facilitar este mecanismo, algo que no ha sido así, por lo anterior se sugiere la eliminación de este literal</p> <p>Adicionalmente, el literal e) del artículo 4 busca establecer que los trámites de exportación no podrán exigir responsabilidad tributaria como contribuyentes, únicamente como declarantes, y serán admitidos bajo el "Régimen de Tributación Simple". Sobre este tema se observa que dentro de la redacción existen algunas imprecisiones y confusiones, dado que se menciona por un lado trámites de exportación, sin embargo, después hace referencia a responsabilidades tributarias, por tanto, se debe precisar qué se busca y ajustar la redacción. De igual manera, se advierte que en las disposiciones unificadas no existe el "Régimen de Tributación Simple", lo que se encuentra en nuestro ordenamiento de acuerdo al artículo 903 del Estatuto Tributario es "Impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación - SIMPLE".</p> <p>Así mismo, si la mención que se hace en el artículo es hacia lo dispuesto en el Estatuto Tributario, es de anotar que dicho régimen no tiene como finalidad eliminar obligaciones, responsabilidades o derechos a los contribuyentes, como lo pretende el proyecto de ley, dado que, al quitarle la responsabilidad tributaria al contribuyente como exportador, le cercena el derecho a solicitar los saldos a favor en el impuesto sobre las ventas -IVA que se originen por la exportación de sus bienes.</p> <p>A su vez, establecer que por el hecho de ser una microempresa y pequeña empresa sea automáticamente del régimen simple de tributación - SIMPLE, permite abuso de esa figura por parte de los contribuyentes, dado que levantaría automáticamente las limitaciones establecidas en el artículo 906 del Estatuto Tributario. Finalmente, las microempresas y pequeñas empresas que cumplan las condiciones del régimen simple de tributación - SIMPLE, pueden optar por él, razón por la cual se insta a la eliminación de ese literal.</p> <p>Por su parte, en materia del impuesto de registro señalado en el literal f) del artículo 4, la disposición legal no es precisa en señalar las tarifas o el rango de tarifas que se aplicarían, de manera que serían las asambleas departamentales quienes deberían establecer las tarifas diferenciadas y el "pago simbólico" en los escalones iniciales, al igual que su comportamiento creciente y proporcional a nivel de cada escalón. En tal sentido, se considera conveniente que el legislador precise las pautas que deberán tener en cuenta las asambleas para dar cumplimiento a los mencionados objetivos, quienes tendrían la facultad de establecer las tarifas diferenciales, según el escalón de formalidad en el que se encuentre la empresa, lo anterior, en ejercicio de su autonomía y dentro de los rangos tarifarios autorizados para dicho impuesto.</p> <p>Además, señalar que la obligación del impuesto de registro corresponderá a un pago simbólico, aun cuando resulta poco preciso, se constituye en un beneficio desde la ley respecto de una renta endógena como lo es el impuesto de registro, lo cual contraría la prohibición del artículo 294 de la Constitución Política, para ello debe tenerse en cuenta lo establecido en la sentencia C-219 de 1997³ que establece:</p> <p><i>"En el presente caso, un criterio material, aporta suficientes razones para afirmar que el impuesto de registro es de carácter departamental y que, en consecuencia, es merecedor de la protección de que tratan los artículos 362 y 287 de</i></p>	<p><i>la Carta. Efectivamente, por expresa disposición legal, la totalidad de los recursos captados en cada departamento por concepto del tributo, entran al presupuesto de la respectiva entidad, y se destinan a sufragar gastos propios del departamento".</i></p> <p>Así mismo, lo propuesto significaría la reducción del recaudo por impuesto de registro, representando un costo fiscal al afectar los recursos tributarios de los departamentos. Además, se llama la atención sobre el costo fiscal que representaría la gratuidad en el registro ante las cámaras de comercio (por primera vez y mientras se está en el primer escalón), tanto para las cámaras de comercio como para los departamentos.</p> <p>En lo que se refiere a los demás literales referentes a la gratuidad en procesos como la inscripción en la Ventanilla Única de Comercio Exterior, y el Certificado de Origen, se advierte que lo propuesto podría generar afectaciones presupuestales en los ingresos futuros de las entidades competentes encargadas del recaudo y cobro de dichos servicios. Este impacto en los ingresos, dada su naturaleza, son incuantificables, toda vez que no es posible determinar la cantidad de empresas que efectivamente accederían a estos servicios y que contarían con la gratuidad de los mismos. Ahora bien, con relación a las tarifas diferenciales en el impuesto de registro departamental, si bien esta disposición no afectaría directamente las finanzas de la Nación, repercute directamente en los ingresos tributarios de las entidades territoriales, toda vez que hay una afectación explícita en el recaudo efectivo esperado que se podría obtener a cuenta de las tarifas diferenciales propuestas.</p> <p>Por su parte, el artículo 5 establece que el Gobierno nacional deberá expedir el decreto reglamentario que ponga en funcionamiento la Escalera de Formalización, defina el tiempo máximo de estadía, el tamaño de la empresa, introduzca nuevos escalones si fuera necesario y precise el alcance de los requisitos y beneficios de cada escalón. Al respecto, por principio de legalidad en materia tributaria, la definición de elementos que determinen las obligaciones a cargo de los contribuyentes no puede ser hecha por reglamento del Gobierno Nacional. En tal sentido, se considera conveniente que dichos elementos queden claramente establecidos desde la ley, cuidando de que al hacerlo no se perjudiquen las finanzas de las entidades territoriales.</p> <p>De otro lado, el artículo 8 del proyecto de ley consagra la formalidad laboral definida como los beneficios mínimos que deberán cumplir las empresas frente a la contratación de sus trabajadores. Dentro de este punto, las microempresas y pequeñas empresas podrán llevar el régimen del piso mínimo de protección social, y en cada escalón irán mejorando las condiciones empezando por mayores aportes para los ahorros pensionales de los trabajadores.</p> <p>De acuerdo a lo propuesto, se deben tener en cuenta las siguientes disposiciones:</p> <p>En primer lugar, el inciso 1 del 18 de la Ley 100 de 1993⁴, junto con el inciso 2º del parágrafo 1 modificado por la Ley 797 de 2003⁵, menciona lo siguiente:</p> <p>"ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual."</p>

³ Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales

⁴ Corte Constitucional, MP Eduardo Cifuentes Muñoz

⁵ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones

⁶ Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales

(...)

"En ningún caso el ingreso base de cotización podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente. Las personas que perciban ingresos inferiores al salario mínimo legal mensual vigente, podrán ser beneficiarias del Fondo de Solidaridad Pensional, a efectos de que éste le complete la cotización que les haga falta y hasta un salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo con lo previsto en la presente ley."

A su vez el artículo 145 del Código Laboral Sustantivo del Trabajo, menciona lo siguiente:

Artículo 145. Definición de Salario Mínimo. Salario mínimo es el que todo trabajador tiene derecho a percibir para subservir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural.

De acuerdo con lo anterior, de las obligaciones que tiene el empleador en una relación laboral, se desprende, de manera general, que al contratar un trabajador el empleador está obligado, cuanto menos, a cumplir con el pago de una remuneración por los servicios prestados, que no puede ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, además de pagar cesantías, intereses de cesantías, vacaciones, auxilio de transporte, indemnizaciones por terminación del contrato laboral sin justa causa, entre otras prestaciones dependiendo del caso particular, como lo es vestido y el calzado, etc., y la correspondiente afiliación del trabajador al Sistema de Seguridad Social Integral en pensiones, salud y riesgos laborales, así como pagar las respectivas cotizaciones a cada uno de dichos regímenes.

Así las cosas, no hay que confundir que el objeto de los Pisos de Protección Social, como lo señala el Decreto 1174 de 2020¹¹, en desarrollo del artículo 193 de la Ley 1955 de 2019¹², se encuentra dirigido a las personas que mensualmente perciben ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente cuya dedicación sea parcial a un trabajo u oficio o actividad económica, y no a favorecer las nuevas micro y pequeñas empresas en el país, en detrimento de los derechos laborales, al darle la facultad a las mismas empresas de mantenerse o no en sus escalones a su libre discreción y así abrir la puerta para que no solamente los trabajadores vean menguados sus derechos laborales sino también las respectivas cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

Por lo anterior, las personas que puedan acceder a los pisos de protección, por sus especiales características y la situación de vulnerabilidad en que se encuentran, demandan la protección del Estado, a fin de que sea reconocido tanto social como legalmente como un trabajo, oficio o actividad económica, de dedicación parcial, lo que las hace merecedoras equitativamente de los derechos respectivos, sin dejar de lado que al no reglamentar de la mejor manera el proyecto de ley ocasionaría que expresiones como "en cualquier escalón que la empresa considere que puede cumplir con a cabalidad con las normas laborales podrá hacerlo" que le otorga facultades discrecionales a la empresa decida si continua o no en pisos de protección o escoja atender con sus trabajadores las normas laborales en detrimento de los derechos laborales y de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al abrir el escenario para que las microempresas y pequeñas empresas decidan quedarse en pisos de protección a pesar de ir mejorando las condiciones que les permitan realizar mejores aportes para cumplir con la formalización laboral completa.

¹¹ Por el cual se adiciona el Capítulo 14 al Título 13 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1833 de 2016, a efectos de reglamentar el Piso de Protección Social para personas que devengan menos de un Salario Mínimo Legal Mensual Vigente.
¹² Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Así las cosas, el artículo 8 del proyecto se encuentra en contravía de los principios mínimos constitucionales del trabajo y así mismo contraría lo establecido en el Sistema General de Pensiones y las normas que hacen parte del derecho laboral, por lo que se solicita la eliminación de este artículo.

De otra parte, el artículo 9 se encuentra relacionado con la formalidad tributaria que se define como las obligaciones que deberán cumplir las empresas frente al pago de los impuestos ante la DIAN. Dentro de este escalón se establece que las nuevas empresas deberán inscribirse al Régimen de Tributación únicamente como declarantes y no como contribuyentes durante un periodo que determine la reglamentación o las condiciones de permanencia que subsistan; así mismo, no se podrá exigir el pago de impuestos.

Sea lo primero indicar que el sistema tributario colombiano incorpora el impuesto directo, que corresponde a aquel que asume directamente cada contribuyente sobre la utilidad que genere, en ese sentido, si una micro o pequeña empresa no genera utilidades durante sus inicios de creación y no paga impuesto de renta; posteriormente, a mayor utilidad su impuesto de renta sería mayor, esto se conoce como principio de progresividad de los tributos, al establecer que las empresas no paguen impuesto por su tamaño, estaría vulnerando este principio tributario.

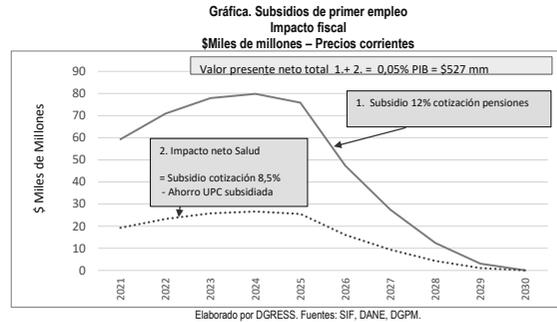
Además, el sistema tributario está compuesto por impuestos indirectos, entre ellos se tiene el IVA y el impuesto nacional al consumo; estos impuestos son aquellos que no son pagados por las micro o pequeñas empresas, sino por el adquirente del bien o el consumidor, por consiguiente, eliminar esta responsabilidad en estos sujetos se presta para que generen esquemas abusivos y elusivos de estos impuestos que son importantes para la sostenibilidad del país. Esta excepción puede conllevar a que se creen empresas cada vez que estén en el límite para cumplir los requisitos de subir a otro escalón. Por otra parte, no se encuentra una razón para generar esa no responsabilidad cuando estos impuestos no son pagados por las micro o pequeñas empresas sino por los consumidores.

Por último, en lo que se refiere al recaudo del impuesto simple, resulta pertinente indicar que este incluye el impuesto municipal de industria y comercio consolidado (que a su vez comprende los impuestos de industria y comercio, de avisos y tableros y la sobretasa bomberil); en consecuencia, la exoneración de pago a los contribuyentes del régimen Simple significaría el no pago de dichos impuestos municipales lo cual, además del negativo impacto en las finanzas de las entidades territoriales, resultaría contrario a la prohibición de establecer beneficios sobre los impuestos de las entidades territoriales consignados en el artículo 294 de la Constitución Política. Finalmente, se considera que en lo que se refiere al régimen simple este deberá mantener su carácter opcional para el contribuyente en tanto este cumpla con los requisitos para optar por dicho, tal como se encuentra previsto actualmente en la norma.

Por otro lado, los artículos 10, 11 y 12 del Proyecto de Ley señalan que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo definirá el funcionamiento y uso del suelo con el fin de que se tramiten los correspondientes permisos por parte de las empresas y propenderá para que "estos procedimientos puedan ser llevados a cabo mediante la Ventanilla Única Empresarial u otro procedimiento que no le exija a las nuevas empresas más de dos días recolectar y enviar la documentación necesaria", y con el apoyo del Ministerio de Ambiente, "definirán los mínimos requisitos que se le deberán exigir a las microempresas y pequeñas empresas para que puedan desempeñar sus operaciones cuidando el medio ambiente."

Continuación oficio

Con el fin de estimar el impacto fiscal del artículo 8 de formalización laboral, se proyecta como grupo beneficiario el 25% del total de jóvenes entre 18 y 28 años que no han estado nunca vinculados laboralmente, es decir, cerca de 113 mil de los 450 mil jóvenes, que en consecuencia no han estado afiliados al sistema contributivo de seguridad social. Al respecto, el costo fiscal de subsidiar los aportes a pensiones, así como el costo neto de mayores aportes y menor gasto en UPC del régimen subsidiados en salud, se estima en 527 mil millones (0,05% del PIB) de valor presente neto en el horizonte de los próximos 10 años, tal como puede apreciarse en el siguiente gráfico:



A continuación, también se presenta la evolución del número efectivo anual de beneficiarios perteneciente al grupo total de 123 mil beneficiarios antes mencionados.

Tabla. Evolución del número efectivo anual de beneficiarios

Año	Número de beneficiarios
2021	45.089
2022	51.852
2023	54.811
2024	53.966
2025	49.316
2026	29.590
2027	16.486
2028	7.186
2029	1.691
2030	0

Elaborado por DGRESS.
Fuentes: SIF, DANE, DGPM.

De igual forma, el artículo 13 señala que la Superintendencia Financiera de Colombia junto con la URF y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la Información crearán y habilitarán legalmente programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico.

Respecto de los anteriores artículos, su ejecución impondría obligaciones adicionales a los diferentes Ministerios, no obstante, es preciso ver el artículo 58 de la Ley 489 de 1988¹³, que establece que los Ministerios tienen como objetivos primordiales "la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del Sector Administrativo que dirigen", los cuales se cumplen a través de las entidades descentralizadas del orden nacional adscritas o vinculadas al sector. Específicamente, se concretan a través de los proyectos que éstas entidades ejecutan en el marco de la autonomía administrativa y presupuestal que la Constitución Política les otorga.

La autonomía referida, desde el punto de vista presupuestal, implica que las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas para el cumplimiento de sus funciones, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo ha dispuesto el Estatuto Orgánico de Presupuesto (en adelante EOP)¹⁴ en sus artículos 39 y 47.

En ese sentido, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998¹⁵, precisó:

"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)."

Así las cosas, de conformidad con el EOP, cada entidad correspondiente a una sección presupuestal debería incluir en los respectivos anteproyectos de presupuesto los programas y proyectos que, de acuerdo con sus competencias, se propongan realizar durante la respectiva vigencia fiscal. Por lo tanto, es de advertir que lo estipulado en estos artículos iría en contravía de lo establecido en la legislación mencionada, y en todo caso, podrían crear presiones de gasto a las entidades referidas en lo correspondiente al cumplimiento de las obligaciones allí planteadas.

Ahora bien, si lo que se pretende con la modificación propuesta es que se destinen partidas adicionales para este fin, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el EOP les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Así mismo, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.

Por último, en relación con el artículo 13 del proyecto de ley, sobre la creación y habilitación de programas para el financiamiento de nuevas empresas mediante plataformas Fintech u otros tipos de financiamiento tecnológico, es importante mencionar que el Gobierno Nacional y la URF en particular ha venido trabajando en el acceso de las nuevas empresas a mecanismos de financiación con el fin de apalancar el desarrollo económico y el bienestar social de todo

¹³ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.
¹⁴ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto
¹⁵ Corte Constitucional, MP. Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara

<p>el país. Durante los últimos años el Sector Hacienda ha trabajado en el fortalecimiento del sector Fintech, a través de la expedición de regulación como:</p> <ol style="list-style-type: none"> Decreto 2443 de 2018¹⁶: permite que las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera inviertan en empresas de innovación y tecnología financiera Decreto 1234 de 2020¹⁷: regulación del sandbox regulatorio, el cual permite que tanto las sociedades comerciales como las entidades financieras prueben productos y servicios financieros novedosos en un ambiente controlado, y que además impulsa la innovación responsable con beneficios para todos los consumidores y demás grupos de interés. <p>Por su parte, se han ampliado los mecanismos de financiación a los que tienen acceso a las empresas, especialmente las PYMES, por medio de: (i) la creación de la financiación colaborativa o crowdfunding en 2018 y su actualización y flexibilización en 2020 como un mecanismo simplificado, rápido y de bajo costo; (ii) la regulación que le permitió a las SAS - que equivalen a más del 90% de las empresas colombianas - emitir bonos en el segundo mercado con reglas diferenciales; y (iii) la flexibilización de las condiciones de entrada y comercialización de instrumentos como los Fondos de Capital Privado que son instrumentos que pueden servir para dirigir recursos a esas empresas que necesitan de capital para desarrollar todo su potencial.</p> <p>De igual manera, se destaca la reglamentación del financiamiento colaborativo, a través del Decreto 1357 de 2018¹⁸. Posteriormente, mediante el Decreto 1235 de 2020¹⁹, el Gobierno definió nuevos lineamientos para el modelo de crowdfunding, debido a que las emisiones realizadas en las plataformas de financiación colaborativa de proyectos productivos han demostrado ser una herramienta efectiva en la búsqueda de nuevos mecanismos de financiación, especialmente para las mipymes, por lo que se ampliaron los montos máximos de financiación hasta 58.000 salarios mínimos legales vigentes en el marco de estas plataformas.</p> <p>En este sentido, el Gobierno nacional ha venido ampliando las opciones y mecanismos de financiamiento de las mipymes a través de nuevas plataformas, en línea con los objetivos de política pública y el avance de las tecnologías financieras, fomentando la formalización empresarial, así mismo se observa que hoy ya existe una agenda de innovación que crea un ambiente adecuado para el desarrollo de las nuevas formas de financiación por lo que no sería necesario el artículo propuesto.</p> <p>En suma, este Ministerio considera que la iniciativa afectaría las finanzas de la Nación, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores. Además, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, en el presente proyecto de ley no se observa el cumplimiento de estos requisitos.</p> <p><small>¹⁶ Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la inversión de los establecimientos de crédito, las sociedades de servicios financieros y las sociedades de capitalización, en el capital de sociedades de innovación y tecnología financiera. ¹⁷ Por medio del cual se sanciona el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con el espacio controlado de prueba para actividades de innovación financiera. ¹⁸ Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con la actividad de financiación colaborativa. ¹⁹ Por el cual se modifica el Decreto 2555 de 2010 en lo relacionado con las reglas para la emisión en el mercado de valores, se reglamenta el artículo 2 del Decreto Legislativo 617 de 2020 y se dictan otras disposiciones</small></p>	<p>Igualmente, esta Cartera llama la atención que uno de los objetivos principales del Gobierno nacional ha sido por abogar por la austeridad del gasto, razón por la que se insta a que las iniciativas legislativas que se presenten en adelante guarden armonía en materia de austeridad, dado que es un tema prioritario tanto político como económico, teniendo en cuenta el contexto derivado de la pandemia y la afectación de las finanzas públicas en un marco de reorientación del gasto social, la reactivación económica y la imperiosa sostenibilidad fiscal.</p> <p>Además, la iniciativa no resultaría recomendable teniendo en cuenta que la Ley 2010 de 2019²⁰ creó el régimen simple de tributación, el cual impulsa la formalidad y disminuye los costos transaccionales y las cargas formales, además de facilitar el cumplimiento de obligaciones tributarias para quienes se acojan a este modelo de tributación, en donde se destaca que desde su funcionamiento ha ido en aumento el número de personas que cumplen con sus obligaciones. Por lo tanto, se considera que ya existen beneficios para la formalización de las micro y pequeñas empresas.</p> <p>Por su parte, debe tenerse en cuenta que en el proyecto no se observan incentivos para avanzar en el camino de la formalización, toda vez que la gratuidad incita a mantenerse en el escalón más bajo. Igualmente, se destaca que dentro de la Ley de Inversión Social se aprobaron medidas encaminadas a la protección del tejido empresarial, las cuales fueron ampliamente divulgadas y socializadas dentro del trámite legislativo que se adelantó por parte del Congreso de la República en la aprobación de la correspondiente ley.</p> <p>Por último, hay que advertir que todo beneficio tributario que se incluya en un proyecto de ley debe contar con el aval del Gobierno nacional, de acuerdo con lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política y la interpretación de este artículo por la Corte Constitucional²¹, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad. Para el caso de avales fiscales y tributarios, el Gobierno nacional se encuentra representado en este Ministerio, conforme a sus competencias²². De manera que, de insistirse en las propuestas que incluyen beneficios tributarios dentro del trámite legislativo de la iniciativa del asunto sin dicho aval, se corre el riesgo de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa del asunto y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente y política macroeconómica.</p> <p>Atentamente,</p> <p>JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS Viceministro Técnico URF:GJUDP:PPNDG:RESID:NDIAF UJ-04802021 Elaboró: Silvia Marcela Romero Mora Revisó: Camilo Andrés Rubio Castiblanco</p> <p><small>Con Copia: Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano Secretario de la Cámara de Representantes</small></p> <p><small>²⁰ Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia imputaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones. ²¹ Ver, entre otras, la sentencia C-821 de 2011 ²² Decreto 4712 de 2008. "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."</small></p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 19 - miércoles 2 de febrero de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios de Salud Colombia al proyecto de ley número 158 de 2021 Cámara, Reclamo de cumplimiento de deberes legales de la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes.....	1
Carta de comentarios Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 168 de 2021 Cámara, por medio del cual se dictan otras disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público.....	14
Carta de comentarios de la veeduría nacional de salud Proyecto de ley número 172 de 2020 Cámara Observaciones a radicación Proyecto de ley 172 de 2020, Derecho de petición - Socialización.....	16
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 176 de 2021 Cámara, por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.....	17
Carta de comentarios y concepto del del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 176 de 2021 Cámara, por medio del cual se establece un piso de aumento a los salarios pagados en el territorio nacional.....	18

Carta de comentarios prosperidad social al proyecto de ley número 182 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 de junio 2020, expedido en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020.....	18
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 184 de 2020 Cámara, mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta de las prácticas laborales.....	21
Carta de comentarios de la Asociación Colombiana de Universidades al proyecto de ley número 191 de 2021 Cámara, por medio de la cual se incluye la odontología dentro del sistema de residencias médicas en Colombia.....	22
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda Y Crédito Público al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de ley número 642 de 2021 Cámara, 179 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea la escalera de la formalidad, se reactiva el sector empresarial en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	23