



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1255

Bogotá, D. C., viernes, 14 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2022 SENADO

por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral.

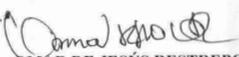
Bogotá, D.C., 11 de octubre de 2022

NORMA HURTADO SANCHEZ
Presidenta
Comisión Séptima Constitucional
Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al *Proyecto de Ley No. 190 de 2022 Senado, "Por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral"*

Cumpliendo con la designación y las instrucciones dispuestas por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia de primer debate al *Proyecto de Ley 190 de 2022 Senado, "Por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral"*

Atentamente,


OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Senador de la República
Ponente

CONTENIDO DE LA PONENCIA

Tabla de contenido

I. Antecedentes de la Iniciativa	3
II. Objeto y Contenido del Proyecto	3
Objeto del Proyecto de Ley	3
Contenido del Proyecto Ley	3
Comparativo con la Legislación Actual	4
III. Justificación de la Iniciativa	6
IV. Consideraciones del Autor	6
V. Consideraciones del Ponente	7
VI. Pliego de modificación	8
VII. Conflictos de interés	9
VIII. Proposición	11
IX. Texto propuesto	12

<p style="text-align: center;">I. Antecedentes de la Iniciativa</p> <p>El proyecto de ley es una iniciativa del Honorable Representante Ricardo Alfonso Ferro Lozano. Este proyecto fue radicado el 29 de septiembre de 2021 en la secretaría de Cámara de Representantes, al cual fue asignado como Proyecto de Ley 337 de 2021 C. en la Comisión Séptima Constitucional Permanente, la cual hizo el trámite regular con ponencia positiva a cargo de los H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, y Fabián Díaz Plata, quienes también fueron designados ponentes para segundo debate en Plenaria de Cámara, cuyo texto definitivo de Plenaria está consignado en la Gaceta No 1110 de 2022 y será acogido para el presente informe de ponencia.</p> <p>Este Proyecto de Ley fue remitido por competencia, a la comisión séptima constitucional de Senado, quien de conformidad con lo establecido en la ley 5 de 1992 designó como ponente único al Honorable Senador Omar de Jesús Restrepo Correa.</p> <p style="text-align: center;">II. Objeto y Contenido del Proyecto</p> <p>Objeto del Proyecto de Ley</p> <p>La presente ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia, y el pago efectivo de las mesadas pensionales, reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.</p> <p>Contenido del Proyecto Ley</p> <p>Este proyecto de ley consta de 4 artículos, que se desarrollan de la siguiente manera:</p> <p>El artículo 1 hace referencia sobre el objeto del proyecto, el cual busca establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia, y el pago efectivo de las mesadas pensionales, reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.</p>	<p>El artículo 2 busca adicionar un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual habla de las garantías de los afiliados.</p> <p>El artículo 3 establece que en cabeza del gobierno nacional se expedirá en un término no superior a 6 meses las disposiciones necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo 2 de la actual iniciativa de ley.</p> <p>Finalmente, el artículo 4, establece la vigencia y derogación de disposiciones contrarias.</p> <p style="text-align: center;">Comparativo con la Legislación Actual</p> <p>Con respecto a este proyecto de Ley, se encuentra el Decreto 2353 de 2015, mediante el cual se unifican y actualizan las reglas de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud y se adoptan medidas para garantizar la continuidad de la atención en salud, en cumplimiento de la Ley Estatutaria, la cual consagra la salud como un derecho fundamental. En la Ley Estatutaria se establece la continuidad como un principio, y lo define como aquel en que “las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas”. (Ley Estatutaria 1751 de 2015).</p> <p>El sistema General de Pensiones en Colombia está consagrado en la Ley 100 de 1993, y siendo un sistema de carácter mixto está compuesto por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RSPM) y por el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS). En este sistema, una vez el afiliado cumple con los requisitos previstos para causar su derecho a la pensión de vejez, se hace necesario que medie una solicitud ante la respectiva entidad administradora de pensiones para que esta lleve a cabo el reconocimiento del estatus pensional y la consecuente inclusión del afiliado en la nómina de pensionados hará el pago efectivo de sus mesadas pensionales.</p>
<p style="text-align: center;">Marco legal</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin: 10px 0;"> <p style="text-align: center;">Constitución Política de Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> o En los principios fundantes consagrados en el artículo 1 “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, que es democrática, participativa y pluralista, y la cual está fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center;">Leyes</p> <ul style="list-style-type: none"> o Ley 700 de 2001: en su artículo 4º establece un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones del ámbito público o privado adelanten los trámites necesarios tendientes al pago de mesadas pensionales. o Decreto 780 de 2016: “Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del Sector Salud y Protección Social”, en su artículo 2.1.8.4. dejó establecidas cuatro alternativas con el fin de que se garantice la prestación de los servicios de salud durante el trámite pensional. De igual forma, en este mismo decreto, en su artículo 2.1.3.4, en el que habla del acceso a servicios de salud, establece que el afiliado podrá acceder a todos los servicios de salud del plan de beneficios desde la fecha de su afiliación o de la efectividad del traslado de EPS o de movilidad, y resalta que las novedades sobre la condición del afiliado en ningún caso podrán afectar la continuidad de la prestación de los servicios de salud. </div>	<p style="text-align: center;">III. Justificación de la Iniciativa</p> <p>El ordenamiento jurídico otorga un tiempo para que las entidades administradoras de pensiones resuelvan las peticiones en materia pensional, de tal manera que a los afiliados al Sistema General de Pensiones se les reconozca el derecho de pensión y se les realice el pago efectivo de sus respectivas mesadas pensionales. En la práctica, sin embargo, las entidades administradoras de pensiones tienden a superar los plazos establecidos tanto para hacer el reconocimiento de la pensión como para realizar el pago efectivo de las mesadas pensionales.</p> <p>Precisamente, durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el inicio en el pago efectivo de las mesadas pensionales hay personas que son desvinculadas de su trabajo. Esto a pesar de que, valga puntualizar, la Corte Constitucional ha insistido en la protección que tienen las personas aun cuando hayan cumplido los requisitos para pensionarse por vejez y se encuentre en trámite la consecución de dicha pensión, tal y como lo reseña el Ministerio de Trabajo¹ haciendo referencia a los expuesto por la Corte a través de las sentencias C-1037 de 2003, T-824 de 2014, T-693 de 2015 en razón a que para desvincular de su trabajo a una persona invocando al consecución de la pensión de vejez como causal de justo despido (artículo 62, Código Sustantivo de Trabajo), el empleador debe esperar a que el trabajador pensionado se encuentre en la nómina de pensionados en aras de que no vean afectados sus derechos fundamentales.</p> <p>Entonces, habiendo personas que en la práctica quedan laboralmente inactivas durante ese periodo, sus cotizaciones periódicas al Sistema General de Salud dejan de efectuarse y esto da lugar a que las EPS se nieguen a prestarles los servicios de salud de los que gozan cuando estaban cotizando. Por tanto, esas personas quedan desamparadas en la prestación de sus servicios de salud durante lo que pueda tardarse en culminar su trámite pensional, ya que no es sino hasta el momento en que la entidad administradora de pensiones empieza a realizar el pago de las mesadas pensionales que se efectúan los descuentos por cotización en salud con destino al sistema y en favor del pensionado.</p> <p style="text-align: center;">IV. Consideraciones del Autor</p> <p>Tomando en consideración el hecho de que las personas que están tramitando su pensión se encuentran en una etapa de la vida en donde las contingencias que afectan la salud tienden a ser mucho mas frecuentes, y que el Estado colombiano tiene el deber de proteger a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud (artículo 49 de la Constitución Política), es grave que por la limitación en la norma reglamentaria estas personas queden expuestas a una</p> <p style="text-align: center;"><small>¹ Oficina de respuesta con radicado 02EE20194106000000051637 de 2019</small></p>

atención deficiente en todos sus servicios de salud. Como sostuvo la Corte Constitucional en sentencia T-178 de 2017:

“ En cuanto a la protección del Estado, tratándose de las personas pertenecientes a la tercera edad o adultos mayores, esta corporación ha señalado que conforme en el artículo 13 de la Constitución Política, el Estado deberá protegerlas en razón de que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, pues se ven obligadas a “afrentar el deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y consecuente con ellos el advenimiento de diversas enfermedades propias de la vejez”, razón por la cual se deberán garantizar todos los servicios relativos a salud que ellos requieran”.

En vista de lo anterior, y en congruencia con los mandatos de universalidad y continuidad concebidos en la Ley 100 de 1993 y en la Ley Estatutaria 1751 de 2015, se hace necesario promover esta iniciativa con el fin de que en la Ley 100 de 1993 se consagre expresamente una garantía para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y que se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.

V. Consideraciones del Ponente

La presente iniciativa de ley busca establecer una garantía para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia, y el pago efectivo de las mesadas pensionales, reciban atención en salud de forma oportuna y efectiva.

Pese a existir una normatividad que establece la garantía del derecho a la salud, la violación de este derecho se presenta de forma continua debido a negligencias administrativas. Teniendo en cuenta que el adulto mayor goza de protección especial por parte del Estado, la presente iniciativa busca reforzar la garantía del derecho a la salud, con el fin de evitar algún tipo de negligencia por parte de cualquiera de las instituciones que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, independiente del flujo de cotizaciones y la relación entre instituciones que conformen el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

oportuna y efectiva. Para tal efecto, las entidades prestadoras del servicio de salud darán cumplimiento a sus obligaciones, no podrán negarse a prestar los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante ese periodo, y generarán el recobro a la entidad o el fondo respectivo por los servicios prestados.	salud de forma continua, oportuna y efectiva. Para tal efecto, las entidades prestadoras del servicio de salud <u>entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB)</u> , darán cumplimiento a sus obligaciones, no podrán negarse a prestar los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante ese periodo, y <u>generarán el recobro a la entidad o el fondo respectivo por los servicios prestados.</u>	
Artículo 3º: El Gobierno Nacional expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo anterior.	Artículo 3º: El Gobierno Nacional expedirá <u>en un término no superior a 6 meses</u> las disposiciones reglamentarias necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo anterior.	Se acoge el texto final de plenaria de Cámara, consignado en la gaceta No 1110 de 2022.
Artículo 4º: Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 4º: Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	

VII. Conflictos de interés

La Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, establece que se configura o no el conflicto de interés, cuando:

a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten*

VI. Pliego de modificación

Texto radicado	Texto propuesto para primer debate	Justificación
Artículo 1º: Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de su pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva	Artículo 1º: Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de vejez, <u>invalidez o sobrevivencia</u> y el pago efectivo de las mesadas pensionales, reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.	Se acoge el texto final de plenaria de Cámara, consignado en la gaceta No 1110 de 2022.
Artículo 2º: Adiciónese un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: PARÁGRAFO. Durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez y el pago efectivo de las mesadas pensionales, se les garantizarán a quienes hayan causado su derecho de pensión y a sus beneficiarios el aseguramiento y la atención en sus servicios de salud de forma continua,	Artículo 2º: Adiciónese un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: PARÁGRAFO. Durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez, <u>invalidez o sobrevivencia</u> y el pago efectivo de las mesadas pensionales, se les garantizarán a quienes hayan causado su derecho de pensión y a sus beneficiarios el aseguramiento y la atención en sus servicios de	Se acoge el texto final de plenaria de Cámara, consignado en la gaceta No 1110 de 2022.

investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

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

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*

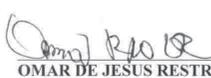
b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*

d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*

e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*

f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

<p style="text-align: center;">VIII. Proposición</p> <p>Con fundamento en lo anteriormente expuesto, me permito rendir informe de PONENCIA POSITIVA y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado dar primer debate al Proyecto de Ley N°.190 de 2022 Senado, "Por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral" de conformidad con el texto aquí propuesto.</p> <p>Del honorable Congresista,</p>  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Senador Ponente Único</p>	<p style="text-align: center;">IX. Texto propuesto</p> <p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 190 DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2022 SENADO</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN NORMAS ORIENTADAS A FORTALECER LAS GARANTÍAS DE ATENCIÓN EN SALUD EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL"</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1º. Esta Ley tiene por objeto establecer una garantía expresa para que las personas que hayan causado su derecho a la pensión y se encuentren en el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de vejez, invalidez o sobrevivencia y el pago efectivo de las mesadas pensionales, reciban atención en salud de forma continua, oportuna y efectiva.</p> <p>Artículo 2º: Adiciónese un párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO. Durante el periodo comprendido entre la solicitud del reconocimiento de la pensión de vejez, invalidez o sobrevivencia y el pago efectivo de las mesadas pensionales, se les garantizarán a quienes hayan causado su derecho de pensión y a sus beneficiarios el aseguramiento y la atención en sus servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva. Para tal efecto, las entidades administradoras de planes de beneficios (EAPB), darán cumplimiento a sus obligaciones, no podrán negarse a prestar los servicios de salud de forma continua, oportuna y efectiva durante ese periodo.</p> <p>Artículo 3º: El Gobierno Nacional expedirá en un término no superior a 6 meses las disposiciones necesarias para darle cumplimiento a la garantía establecida en el artículo anterior.</p>
<p>Artículo 4º: Esta Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables congresistas,</p>  <p>OMAR DE JESUS RESTREPO CORREA Senador Ponente</p>	<p style="text-align: center;">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los CATORCE (14) días del mes de octubre del año dos mil veintidos (2022) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Primer Debate.</p> <p>INFORME PONENCIA: PRIMER DEBATE NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 190/2022 SENADO. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN NORMAS ORIENTADAS A FORTALECER LAS GARANTÍAS DE ATENCIÓN EN SALUD EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL." INICIATIVA H. R RICARDO ALFONSO FERRO LOZANO PONENTES: H.S OMAR DE JESUS RESTREPO – PONENTE UNICO NÚMERO DE FOLIOS: TRECE (13) RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES 12 DE OCTUBRE DE 2022 HORA: 1:56 P.M</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY SECRETARIO- COMISIÓN SÉPTIMA</p>

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DEL TRABAJO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se crea el banco nacional de voluntariado, se regula su funcionamiento y se establecen otras disposiciones.

Bogotá D.C.

Doctor
PRAXERE JOSÉ OSPINO
SECRETARIO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
SENADO DE LA REPUBLICA
CONGRESO DE LA REPUBLICA
Ciudad

Referencia: Concepto al Proyecto de Ley No. 041 S - 2022 "Por medio de la cual se crea el banco nacional de voluntariado, se regula su funcionamiento y se establecen otras disposiciones".

Respetado secretario:

De manera atenta remitimos concepto respecto al Proyecto de Ley del asunto en lo de nuestra competencia en los siguientes términos:

1. TRÁMITE DEL P.L.

1.1. Objeto Créase el Banco de Voluntariado a nivel nacional con la finalidad de generar espacios en los cuales las Organizaciones de Voluntariado - ODV, las Entidades con Acción Voluntaria - ECAV, y los voluntarios informales puedan ofrecer su conocimiento, experiencia y servicios como voluntarios y en esa medida puedan ser asignados de acuerdo con las necesidades de las organizaciones de la sociedad civil. El Banco de Voluntariado permitirá fortalecer y se articulará con el Sistema Nacional de Voluntariado - SNV creado mediante el artículo 9° de la Ley 720 de 2001.

2. CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTICULADO:

Artículo	Descripción	Observación
Artículo 1°.	OBJETO. Objeto de la ley. Créase el Banco de Voluntariado a nivel nacional con la finalidad de generar espacios en los cuales las Organizaciones de Voluntariado - ODV, las Entidades con Acción Voluntaria - ECAV, y los voluntarios informales puedan	Es importante recordar que, la acción voluntaria se entiende como la expresión de la participación ciudadana, el

Artículo	Descripción	Observación
	ofrecer su conocimiento, experiencia y servicios como voluntarios y en esa medida puedan ser asignados de acuerdo a las necesidades de las organizaciones de la sociedad civil. El Banco de Voluntariado permitirá fortalecer y se articulará con el Sistema Nacional de Voluntariado - SNV creado mediante el artículo 9° de la Ley 720 de 2001 Parágrafo 1°. La asignación de servicios ofrecidos por los voluntarios, por ningún motivo podrá hacerse a personas naturales, se realizarán exclusivamente a través de la plataforma virtual, que se crea en el artículo 2° de la presente ley y los mismos serán totalmente gratuitos. Parágrafo 2° En ningún caso las labores prestadas a través del Banco Nacional de Voluntariado podrán constituir una relación laboral.	ejercicio de la solidaridad y la corresponsabilidad social. Por su parte el voluntariado , es el conjunto de acciones de interés general desarrolladas por personas naturales o jurídicas, quienes ejercen su acción de servicio a la comunidad en virtud de una relación de carácter civil y voluntario. Entre los principios que rigen este actuar, se encuentra la libertad y la autonomía (Ley 720 de 2001). No obstante, lo anterior, el parágrafo 1 del presente artículo, introduce limitaciones a las acciones que desarrollan las Organizaciones de Voluntariado y Entidades con Acción de Voluntariado, condición contraria los principios que rigen el actuar de estas organizaciones. Dado lo anterior, se recomienda no limitar las acciones de las ODV y ECAV, entre otros.
Artículo 2°.	Plataforma Tecnológica. El Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones promoverá la creación, desarrollo y mantenimiento de la Plataforma Nacional de Voluntariado, como opción para la donación de programas, proyectos o convocatorias de financiamiento lideradas por la entidad con relación a la formación y apropiación de herramientas tecnológicas en el país. La plataforma es una herramienta tecnológica cuya finalidad es facilitar el desarrollo de un espacio en el que las Organizaciones de Voluntariado - ODV, las	Se sugiere revisión por parte del Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, UAEOS y DANE, sobre viabilidad técnica del contenido del articulado.

Artículo	Descripción	Observación
	Entidades con Acción Voluntaria - ECAV, y los voluntarios informales, puedan ofrecer su conocimiento, experiencia y servicios y quienes demandan conocimiento, experiencia y servicios, puedan publicar sus necesidades. A partir de los datos suministrados por los oferentes de conocimiento, experiencia y servicios y de los demandantes, la plataforma habilitará el contacto entre uno y otros, para alcanzar la recíproca aceptación. Parágrafo. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias deberá recibir, verificar y consolidar la información del Banco Nacional de Voluntariado y coordinar con el DANE el análisis y la elaboración de indicadores que permitan cuantificar el impacto de la acción voluntaria en el país.	
Artículo 3°.	Requisitos y derechos de los participantes del Banco Nacional de Voluntariado. El Gobierno Nacional, a través de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, establecerá el procedimiento, requisitos y derechos para quienes oferten y demanden conocimiento, experiencia y servicios a través del Banco Nacional de Voluntariado.	En los mismos términos de la observación del artículo 2.
Artículo 4°.	Apoyo Territorial. Las gobernaciones, alcaldías municipales y distritales directamente o a través de los Consejos municipales, departamentales de voluntariado, donde se hayan constituido, se encargarán de apoyar a las Organizaciones de Voluntariado - ODV, las Entidades con Acción Voluntaria - ECAV, y los voluntarios informales que deseen postularse al Banco Nacional de Voluntariado, así como a quienes demanden los servicios de éste.	Sin observación.
Artículo 5°.	Fondos y Programas Públicos. Las Organizaciones de Voluntariado (ODV), las Entidades con Acción Voluntaria (ECAV) y los voluntarios informales que deseen acceder a fondos públicos y proyectos del	En los mismos términos de la observación del artículo 1.

Artículo	Descripción	Observación
	Gobierno Nacional destinados a fortalecer el voluntariado en el país, deberán estar registrados y prestar servicios previamente a través del Banco Nacional de Voluntariado.	
Artículo 6°.	Validación de aportes al Banco Nacional de Voluntariado. Las horas que los voluntarios aporten al Banco Nacional de Voluntariado, serán certificadas por el Ministerio de Trabajo y las mismas serán validadas como experiencia profesional hasta un máximo de 6 meses, de conformidad con la reglamentación que se expida para tal efecto.	Se encuentra positiva la validación de experiencia profesional aplicable al voluntariado, pues resulta complementaria a lo dispuesto por el artículo 18 de Ley 1780 de 2016, que ya las incluye como experiencia laboral. Sin embargo, se encuentra que la centralización de dicha información en el Ministerio del Trabajo y la responsabilidad de certificar las horas respectivas resulta inconveniente. Esto teniendo en cuenta que implicaría una carga presupuestal que debe ser consultada con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público , ya que requeriría la construcción de una plataforma que recoja dichos datos y garantice su adecuado tratamiento, además de requerir talento humano que administre dicha información y gestione su trámite.
Artículo 7°.	Reconocimiento al Voluntariado. En el marco del día internacional del voluntariado, decretado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 5 de diciembre de cada año, la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, reconocerá una organización de voluntariado - ODV, una entidad con acción voluntaria - ECAV, y un voluntario informal, que se haya destacado durante el año inmediatamente anterior, por sus aportes al Banco Nacional de Voluntariado.	En los mismos términos de las observaciones de los artículos 1 y 2.

<table border="1"> <thead> <tr> <th>Artículo</th> <th>Descripción</th> <th>Observación</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 8º.</td> <td>Difusión y publicidad. El Ministerio de Trabajo, a través de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, desarrollará en forma amplia y permanente, una estrategia de difusión a nivel nacional, de los beneficios, servicios y funcionamiento del Banco Nacional de Voluntariado.</td> <td>En los mismos términos de las observaciones de los artículos 1 y 2.</td> </tr> <tr> <td>Artículo 9º.</td> <td>Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</td> <td>Sin observación.</td> </tr> </tbody> </table>	Artículo	Descripción	Observación	Artículo 8º.	Difusión y publicidad. El Ministerio de Trabajo, a través de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, desarrollará en forma amplia y permanente, una estrategia de difusión a nivel nacional, de los beneficios, servicios y funcionamiento del Banco Nacional de Voluntariado.	En los mismos términos de las observaciones de los artículos 1 y 2.	Artículo 9º.	Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin observación.	<p align="center">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los catorce (14) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza <u>la publicación en Gaceta del Congreso de la República</u>, las siguientes: consideraciones.</p>
Artículo	Descripción	Observación								
Artículo 8º.	Difusión y publicidad. El Ministerio de Trabajo, a través de la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, desarrollará en forma amplia y permanente, una estrategia de difusión a nivel nacional, de los beneficios, servicios y funcionamiento del Banco Nacional de Voluntariado.	En los mismos términos de las observaciones de los artículos 1 y 2.								
Artículo 9º.	Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin observación.								
<p>2. CONCEPTO:</p> <p>El Proyecto de Ley No. 041S - 2022 " <i>Por medio de la cual se crea el banco nacional de voluntariado, se regula su funcionamiento y se establecen otras disposiciones</i>", frente a los temas analizados, guarda concordancia y consonancia con los fines esenciales del Estado, en la medida en que busca fortalecer y promover las acciones que desarrollan las Organizaciones de Voluntariado - ODV, las Entidades con Acción Voluntaria –ECAV; las empresas, fundaciones, asociaciones, organizaciones que realicen acciones de voluntariado y los voluntarios informales.</p> <p>Sin embargo, la viabilidad de la presente iniciativa estará sujeta al respectivo análisis de impacto fiscal de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003 y a la adopción de las recomendaciones integradas en el análisis del articulado.</p> <p>Atentamente;</p>  <p>JUAN CARLOS HERNANDEZ ROJAS Viceministro de Empleo y Pensiones (E)</p>	<p>CONCEPTO: MINISTERIO DE TRABAJO. REFRENDADO POR: JUAN CARLOS HERNANDEZ ROJAS. NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY NO. 041/2022. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL BANCO NACIONAL DE VOLUNTARIADO, SE REGULA SU FUNCIONAMIENTO Y SE ESTABLECEN OTRAS DISPOSICIONES." NÚMERO DE FOLIOS: 6 RECIBIDO EL DÍA: 14 DE OCTUBRE DE 2022 HORA: 8:47 A.M</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p> <p align="center"> PRAXERE JOSÉ OSPINO REY SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA</p>									

CONCEPTO JURÍDICO DE LA FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 47 DE 2022 SENADO

por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 27 de septiembre de 2022</p> <p>Doctora YENNY ROZO ZAMBRANO Honorable Senadora Correo electrónico: yenny.rozo@senado.gov.co Ciudad</p> <p>Asunto: Respuesta solicitud de información</p> <p>Respetado Doctora Yenny</p> <p>Teniendo en cuenta la solicitud de información realizada el pasado 7 de septiembre del correo electrónico yenny.rozo@senado.gov.co, en la cual nos solicita:</p> <p>"(...) concepto al Proyecto de Ley 047 de 2022 del Senado "por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones", con el objeto de dar ponencia en la comisión V del Senado de la República según designación del señor secretario de la comisión quinta."</p> <p>A continuación, Fedepanela realiza respetuosamente para su consideración, algunas observaciones al mencionado texto, con la finalidad de que sea revisada su pertinencia, lo que a nuestro juicio permitirá una norma que se ajuste realmente a las necesidades del subsector Panelero.</p>	<p>Así también, La Ley 40 de 1990 en su Artículo 1º- <i>Para efectos de esta ley se reconoce la producción de panela como una actividad agrícola desarrollada en explotaciones que, mediante la utilización de trapiches, tengan como fin principal la siembra de caña con el propósito de producir panela y mieles vírgenes para el consumo humano, y subsidiariamente para la fabricación de concentrados o complementos para la alimentación pecuaria.</i></p> <p>Parágrafo 1º-<i>Dentro de este concepto de producción panelera se incluye a:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quienes estén dedicados a la siembra, cultivo, corte y procesamiento de caña, para producción de panela. 2. Los procesadores o trapicheros. 3. Las cooperativas campesinas dedicadas a la transformación de la caña panelera <p>A la fecha el subsector panelero a nivel nacional está conformado en un 90% por pequeños productores que son atendidos mediante diferentes programas que fortalecen y promueven sus procesos a pequeña escala de forma individual y/o Asociativa.</p> <p>En resumen, se tiene que durante el periodo de los últimos 10 años se han atendido mediante asistencia técnica 34.700 beneficiarios, 103 mil ha y una inversión de \$23 mil millones de pesos, que como se mencionó el 90% son pequeños productores.</p> <p>El gremio tiene un inventario de alrededor de 200 Asociaciones de productores con acompañamiento a 90 Agroempresas que pertenecen a la Red Nacional de Agroempresas Paneleras.</p> <p>516 mujeres pertenecen a la Red Nacional De Mujeres Emprendedoras Paneleras, con Acompañamiento permanente en formalización e identificación de fuentes de financiamiento para los emprendimientos de las Mujeres</p> <p>434 personas menores de 35 años pertenecen a la Red Nacional De Juventud Emprendedora Panelera, con Acompañamiento permanente en formalización e identificación de fuentes de financiamiento para los</p>						
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">ARTÍCULO 1. OBJETO</th> </tr> <tr> <th>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</th> <th>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de producción.</td> <td>Desde el marco normativo actual se tiene protección y fomento de los pequeños productores y la producción de panela a pequeña escala, por ejemplo: En la Ley 2005 de 2019 como se señala en el Artículo 2º define "Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta Ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica", se incluye claramente la producción tradicional de panela, donde están comprendidos los pequeños productores.</td> </tr> </tbody> </table>	ARTÍCULO 1. OBJETO		TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de producción.	Desde el marco normativo actual se tiene protección y fomento de los pequeños productores y la producción de panela a pequeña escala, por ejemplo: En la Ley 2005 de 2019 como se señala en el Artículo 2º define "Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta Ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica", se incluye claramente la producción tradicional de panela, donde están comprendidos los pequeños productores.	
ARTÍCULO 1. OBJETO							
TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA						
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger, fomentar, fortalecer la pequeña producción tradicional de panela, su transformación y comercialización, preservando las prácticas y saberes asociados a este tipo de producción.	Desde el marco normativo actual se tiene protección y fomento de los pequeños productores y la producción de panela a pequeña escala, por ejemplo: En la Ley 2005 de 2019 como se señala en el Artículo 2º define "Trapiches paneleros de economía campesina. Para efectos de aplicación de esta Ley, entiéndase por trapiches paneleros de economía campesina aquellos con capacidad productiva igual o menor a tres (3) toneladas de caña por hora y que cumplan con el pago de la cuota de fomento panelero, sean estos de extracción campesina o étnica", se incluye claramente la producción tradicional de panela, donde están comprendidos los pequeños productores.						

	<p>emprendimientos juveniles</p> <p>Más de 130 Agroempresas apoyadas con talleres de capacitación, estructuración en modelos de negocio y desarrollo de encadenamientos productivos.</p> <p>67 alianzas productivas, 3.290 beneficiarios, 21 departamentos, 55 municipios y proyectos por valor de \$1.14 billones de pesos</p> <p>20 encadenamientos con 35 Agroempresas paneleras vinculadas con planeación estratégica, comercialización y análisis de las tendencias de consumo.</p> <p>Diversificación de producto como lo es la producción de licores artesanales con Asociaciones de pequeños productores de comunidades Afro del Cauca en Santander de Quilichao.</p> <p>Fortalecimiento a los modelos asociativos en la diversificación de productos en las líneas de dulcería, miel de caña, combinaciones con cacao.</p> <p>Apoyo a la asociación SEYNEKUN (Sierra Nevada de Santa Marta) en la elaboración de proyecto de producción de ron artesanal</p> <p>Más de 81 proyectos con Inversión de \$ 137 mil millones 30.728 beneficiarios directos</p> <p>Proyectos con enfoque de género como: Emprende-Panela: "Promoción De La Soberanía Alimentaria Y Del Empoderamiento De Las Mujeres Productoras De Caña Y Panela De 6 Municipios Rurales Del Departamento De Cundinamarca, Colombia" con 140 mujeres beneficiarias y 7 asociaciones de pequeños productores.</p> <p>Equipo técnico y social en resguardos indígenas como en Caldas y Antioquia, vinculando directamente profesionales del mismo resguardo.</p> <p>Además, se debe tener en cuenta que la palabra tradicional puede limitar a los productores pequeños a utilizar avances tecnológicos que los puedan beneficiar. Lo mismo que la</p>		<p>palabra preservar.</p> <p>Aunado a lo anterior, el artículo 7 de la Ley 2046 de 2020 determinó los porcentajes mínimos de compra local a pequeños productores y productores de la agricultura campesina, familiar y comunitaria.</p>
ARTÍCULO 2. BENEFICIARIOS		ARTÍCULO 2. BENEFICIARIOS	
TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA	TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA
<p>Artículo 2. Beneficiarios. Son beneficiarios los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa. Para tal efecto, adiciónese el parágrafo tres al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 3. Para efectos de la protección, fomento, fortalecimiento del cultivo, transformación y comercialización de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: aquellos productores cuyo predio sea inferior o igual a una Unidad Agrícola Familiar a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 160 de 1994. Lo anterior, de acuerdo a los criterios metodológicos para determinar la extensión de la Unidad Agrícola Familiar en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.</p>	<p>La Ley 40 de 1990 en su Artículo 1º refiere que "Para efectos de esta ley se reconoce la producción de panela como una actividad agrícola desarrollada en explotaciones que, mediante la utilización de trapiches, tengan como fin principal la siembra de caña con el propósito de producir panela y mieles vírgenes para el consumo humano, y subsidiariamente para la fabricación de concentrados o complementos para la alimentación pecuaria.</p> <p>Parágrafo 1º.-Dentro de este concepto de producción panelera se incluye a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quienes estén dedicados a la siembra, cultivo, corte y procesamiento de caña, para producción de panela. 2. Los procesadores o trapicheros. 3. <u>Las cooperativas campesinas dedicadas a la transformación de la caña panelera</u> <p>Lo anterior no excluye a los pequeños productores ni tampoco desestimula el fomento de su actividad. Por el contrario, la clasificación como pequeño productor agrícola basada en la unidad agrícola familiar, cuyo tamaño cambia dependiendo de la zona del país, se considera que no es equitativo; adicional a ello se tienen que tener en cuenta diferentes factores como la topografía, acceso a vías, calidad de los suelos, uso de suelos (respecto al POT, PBOT o EOT), cercanía a centros poblados, entre otros. Se tendría que hacer un análisis localizado, porque no hay un valor estándar a nivel nacional y, en algunos casos, incluso, ni a nivel departamental o municipal. Esto podría ser excluyente y frenar procesos que en la actualidad se vienen desarrollando con pequeños productores individuales o agrupados.</p> <p>De otra parte, esta clasificación puede referir con la clasificación de trapiche de economía campesina contemplado en la ley 2005 de 2019 en el Artículo 2</p>	<p>Artículo 2. Beneficiarios. Son beneficiarios los pequeños productores tradicionales de panela y sus derivados en forma individual, familiar, comunitaria y asociativa. Para tal efecto, adiciónese el parágrafo tres al artículo 1 de la ley 40 de 1990, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 3. Para efectos de la protección, fomento, fortalecimiento del cultivo, transformación y comercialización de la producción de los pequeños productores de panela, entiéndase por estos: aquellos productores cuyo predio sea inferior o igual a una Unidad Agrícola Familiar a las que se refiere el artículo 38 de la Ley 160 de 1994. Lo anterior, de acuerdo a los criterios metodológicos para determinar la extensión de la Unidad Agrícola Familiar en zonas relativamente homogéneas y bajo cualquier modalidad de uso, tenencia o propiedad sobre la tierra.</p>	<p>La Ley 40 de 1990 en su Artículo 1º refiere que "Para efectos de esta ley se reconoce la producción de panela como una actividad agrícola desarrollada en explotaciones que, mediante la utilización de trapiches, tengan como fin principal la siembra de caña con el propósito de producir panela y mieles vírgenes para el consumo humano, y subsidiariamente para la fabricación de concentrados o complementos para la alimentación pecuaria.</p> <p>Parágrafo 1º.-Dentro de este concepto de producción panelera se incluye a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quienes estén dedicados a la siembra, cultivo, corte y procesamiento de caña, para producción de panela. 2. Los procesadores o trapicheros. 3. <u>Las cooperativas campesinas dedicadas a la transformación de la caña panelera</u> <p>Lo anterior no excluye a los pequeños productores ni tampoco desestimula el fomento de su actividad. Por el contrario, la clasificación como pequeño productor agrícola basada en la unidad agrícola familiar, cuyo tamaño cambia dependiendo de la zona del país, se considera que no es equitativo; adicional a ello se tienen que tener en cuenta diferentes factores como la topografía, acceso a vías, calidad de los suelos, uso de suelos (respecto al POT, PBOT o EOT), cercanía a centros poblados, entre otros. Se tendría que hacer un análisis localizado, porque no hay un valor estándar a nivel nacional y, en algunos casos, incluso, ni a nivel departamental o municipal. Esto podría ser excluyente y frenar procesos que en la actualidad se vienen desarrollando con pequeños productores individuales o agrupados.</p> <p>De otra parte, esta clasificación puede referir con la clasificación de trapiche de economía campesina contemplado en la ley 2005 de 2019 en el Artículo 2</p>
	<p>Se reitera que el 90% de productores paneleros son pequeños.</p>		<p>derivados teniendo como mínimo un cuarto de hectárea sembrada de caña de azúcar para producción de panela.</p> <p>Como se puede ver, los estatutos de Fedepanela son inclusivos y abiertos para que pequeños productores, asociaciones de productores, y en general cualquier productor panelero pueda ser parte del gremio de forma activa.</p> <p>Asimismo, La Federación tiene cobertura en 14 departamentos y más de 164 municipios de forma constante y llegamos a otras regiones según se requiera el apoyo del gremio como por ejemplo Chocó, Meta, Sierra Nevada de Santa Martha, Sur de Bolívar, entre otras.</p> <p>De otra parte, en La Ley 2005 de 2019 se contempla en el Artículo 3 el Sello de proveedor de trapiche de economía campesina. Para poder acceder a los descuentos tributarios de esta Ley, los productos elaborados a base de panela o mieles vírgenes deberán contar con un sello de garantía de proveedor otorgado por El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Con el MADR se avanzó en la preparación de un proyecto de resolución que buscaba reglamentarlo. Sin embargo, no se logró avanzar en la reglamentación por efecto que los beneficios tributarios quedaron sin piso jurídico ya que hubo cambio de reforma tributaria. Pero puede retomarse la iniciativa para fomentar la compra de panela o productos derivados que provengan de trapiches de Economía Campesina.</p>
ARTÍCULO 3. SELLO DE PEQUEÑOS PRODUCTORES TRADICIONALES DE PANELA		ARTÍCULO 4. FOMENTO Y FORTALECIMIENTO DEL CULTIVO DE CAÑA PANELERA	
TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA	TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY	OBSERVACIONES DE FEDEPANELA
<p>Artículo 3. Sello de pequeños productores tradicionales de panela. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural otorgará un sello de producción tradicional, el cual no tendrá costo.</p> <p>Parágrafo 1. Para otorgar este distintivo el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá estructurar, consolidar y actualizar el censo de productores tradicionales de panela a nivel nacional, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá fomentar la creación de una organización de carácter nacional de pequeños productores tradicionales de panela, avaladas por las pequeñas asociaciones de base, teniendo en cuenta el enfoque territorial y diferencial.</p>	<p>La palabra tradicional puede limitar a los productores pequeños a utilizar avances tecnológicos que los puedan beneficiar.</p> <p>Esta clasificación puede referir con la clasificación de trapiche en la ley 2005 de dic de 2019 artículo 2.</p> <p>No se considera necesario crear una nueva asociación, existe Fedepanela ya con más de 30 años de existencia, y donde los cedulados totales son 18.132 de los cuales son pequeños productores 17.345, es decir, el 95,6 %.</p> <p>Adicional a ello en los Estatutos de Fedepanela que pueden ser consultados en: https://fedepanela.org.co/gremio/nuestra-federacion/estatutos/ en el Capítulo III, que trata sobre LOS MIEMBROS en su Artículo 7. Menciona que: "Para ser afiliado a la FEDERACIÓN NACIONAL DE PRODUCTORES DE PANELA – FEDEPANELA, se requiere cumplir con la totalidad de los siguientes requisitos:</p> <p>a. Ser persona natural o jurídica las cuales deben ser cultivadores y/o transformadores de la caña de azúcar destinada a la producción de panela y sus productos derivados, teniendo en cuenta como mínimo los requisitos establecidos en los presentes estatutos.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO: Dentro del concepto de producción panelera se incluye también a las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL y a cualquier tipo sociedad establecida en la Ley.</p> <p>b. Manifiestar por escrito el deseo de pertenecer a FEDEPANELA como afiliado, mediante el diligenciamiento del formulario de afiliación, acreditando de manera idónea ser cultivadores y/o transformadores de la caña de azúcar destinada a la producción de panela y sus productos</p>	<p>Artículo 4. Fomento y fortalecimiento del cultivo de caña panelera. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural diseñará un programa de fomento y asistencia técnica para el cultivo de caña panelera de los pequeños productores tradicionales de panela, que contenga los siguientes elementos: renovación de cultivos, fertilización orgánica, control de malezas manual, sistema de corte y la conservación de los recursos naturales y medio ambiente. El programa deberá ser concertado con la organización nacional de</p>	<p>El programa de fomento y asistencia técnica puede desviarse hacia cultivos nuevos o nuevas zonas de cultivo en municipios que, aunque tengan panela, esta no sea una alta producción.</p> <p>Entre los objetivos de los Estatutos de Fedepanela se resalta:</p> <p>ARTICULO 4. Son objetivos específicos de la Federación los siguientes:</p> <p>.....</p> <p>i. Mediante la prestación del servicio de asistencia técnica y extensión agropecuaria generar el desarrollo de las capacidades humanas integrales a través de la generación y mejora de las habilidades, destrezas, talentos, valores y</p>

<p>pequeños productores creada según el párrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, acorde con las condiciones agroecológicas, socioeconómicas y culturales de las diferentes regiones en las que se cultiva la caña panelera.</p> <p>Parágrafo 1. El programa de fomento y asistencia técnica para el cultivo de caña panelera deberá incluirse en los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal en los territorios que contengan esta actividad productiva.</p>	<p>principios de los productores agropecuarios, para ejecutar apropiadamente las gestiones y labores que demande su actividad productiva, entre otras, actividades técnico-productivas y/o de adecuación y transformación de la producción primaria, administrativas, financieras y crediticias, informáticas, de mercadeo y de comercialización; así como para la convivencia y el desarrollo rural pacífico. Desarrollo de las capacidades sociales integrales y el fortalecimiento de la asociatividad, que permita la organización de los productores para gestionar colectivamente y de manera eficiente las entradas (insumos y factores productivos) y salidas (alimentos, materias primas y productos con valor agregado) de sus sistemas de producción. Así mismo la conformación de redes de productores, mujeres y jóvenes rurales, entre otras.</p> <p>u. Prestar servicios a sus afiliados y a terceros en aspectos tales como acompañamiento técnico integral, Acompañamiento comercial y agroempresarial, venta de insumos, maquinaria y equipos, construcción de infraestructura para procesamiento, comercialización y administración de los productos agropecuarios.</p> <p>y. Propender por la disminución de impactos ambientales negativos mediante alianzas para investigar, validar y fomentar nuevos procesos y tecnologías verdes y el aprovechamiento de recursos nacionales e internacionales para mitigación.</p> <p>En resumen, se tiene que durante el periodo de los últimos 10 años se han atendido mediante asistencia técnica 34.700 beneficiarios, 103 mil ha y una inversión de \$23 mil millones de pesos, que como se mencionó el 90% son pequeños productores.</p> <p>El gremio tiene un inventario de alrededor de 200 Asociaciones de productores con acompañamiento a 90 Agroempresas que pertenecen a la Red Nacional de Agroempresas Paneleras.</p> <p>516 mujeres pertenecen a la Red Nacional De Mujeres Emprendedoras Paneleras, con Acompañamiento permanente en formalización e identificación de fuentes de financiamiento para los emprendimientos de las Mujeres</p>	<p>434 personas menores de 35 años pertenecen a la Red Nacional De Juventud Emprendedora Panelera, con Acompañamiento permanente en formalización e identificación de fuentes de financiamiento para los emprendimientos juveniles</p> <p>Más de 130 Agroempresas apoyadas con talleres de capacitación, estructuración en modelos de negocio y desarrollo de encadenamientos productivos.</p> <p>67 alianzas productivas, 3.290 beneficiarios, 21 departamentos, 55 municipios y proyectos por valor de \$1.14 billones de pesos</p> <p>20 encadenamientos con 35 Agroempresas paneleras vinculadas con planeación estratégica, comercialización y análisis de las tendencias de consumo.</p> <p>Diversificación de producto como lo es la producción de licores artesanales con Asociaciones de pequeños productores de comunidades Afro del Cauca en Santander de Quilichao.</p> <p>Fortalecimiento a los modelos asociativos en la diversificación de productos en las líneas de dulcería, miel de caña, combinaciones con cacao.</p> <p>Apoyo a la asociación SEYNEKUN (Sierra Nevada de Santa Marta) en la elaboración de proyecto de producción de ron artesanal</p> <p>Más de 81 proyectos con Inversión de \$ 137 mil millones 30.728 beneficiarios directos</p> <p>Proyectos con enfoque de género como: Emprende-Panela: "Promoción De La Soberanía Alimentaria Y Del Empoderamiento De Las Mujeres Productoras De Caña Y Panela De 6 Municipios Rurales Del Departamento De Cundinamarca, Colombia" con 140 mujeres beneficiarias y 7 asociaciones de pequeños productores.</p> <p>Equipo técnico y social en resguardos indígenas como en Caldas y Antioquia, vinculando directamente profesionales del mismo resguardo.</p>
<p>Adicionalmente con la administración del Fondo de Fomento Panelero, el programa con mayor inversión es el de Asistencia técnica de los productores paneleros, de los cuales 90% son pequeños productores.</p> <p>Sin embargo, si es necesario poder tener mayor cobertura y por ello es importante promover el incentivo a la Asistencia Técnica y Extensión Rural, el cual se eliminó hace ya 6 años.</p> <p>En la Ley 2005 de 2019, Artículo 7, contempla que "El Gobierno Nacional, bajo el liderazgo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural desarrollará un plan de mejoramiento para la reconversión de hornos de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipo de extracción de los trapiches paneleros de economía campesina o étnica. Dicho plan deberá incluir asistencia técnica, apoyo económico, subsidios y posibilidad de acceso a crédito.</p> <p>Parágrafo 1. La reconversión de los hornos se realizará actualizándolos hacia tecnologías limpias y de bajo costo de mantenimiento.</p> <p>Parágrafo 2. El Gobierno apoyará la elaboración y mejoramiento de infraestructura de los pequeños trapiches paneleros de economía campesina.</p> <p>Parágrafo 3. La Agencia de Desarrollo Rural creará un programa para volver turística la actividad panelera que realizan los trapiches de economía campesina, capacitar a sus propietarios en mejoras de productividad y calidad, sostenibilidad ambiental e innovaciones tecnológicas que contribuyan a diversificar la producción.</p> <p>De otra parte este año con el proyecto de resolución de Impulso a la reglamentación del Plan de Reconversión Tecnológica y producción orgánica: "Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 12 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con los incentivos para la producción de panela, mieles vírgenes y sus derivados.", surgió proceso de consulta y se hicieron observaciones, pero no ha salido publicación de la norma, se promueve la reconversión tecnológica y el incentivo de certificaciones orgánicas para pequeños productores, trapiches de Economía Campesina y organizaciones de productores.</p>	<p>Se requiere impulso a la reglamentación de este proyecto de resolución del MADR.</p> <p>Sobre el Parágrafo 2., en la Ley 2005 de 2019 también se contempla en el Artículo 13, sobre las "Políticas para el Sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo. Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.</p> <p>Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las Gobernaciones y Alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.</p> <p>Los monopolios rentísticos de alcoholes y licores departamentales operados por sus industrias licoreras, deberán promover y constituir alianzas público privadas o convenios con los pequeños productores de panela y mieles vírgenes, para organizarlos con una amplia base social que incluya a todos los componentes de la cadena productiva, con la finalidad de ejecutar el diseño, montaje y operación de plantas homogeneizadoras de mieles destinadas a la producción de alcohol y/o plantas de producción de alcohol que optimicen la calidad y las torres de destilación. De manera que la mayoría de los alcoholes y tafias necesarios para la producción de licores y subproductos para el consumo nacional y la exportación, provengan de este ejercicio.</p> <p>Adicionalmente con la Resol 00132 de 2022. Del MADR "Por la cual se adopta el Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, formulado en cumplimiento del punto 1.3.3.2 del Acuerdo Final", cuyo objetivo es "Artículo 2. Objetivo. El Plan Nacional de Asistencia Integral Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación, tiene como objetivo general fortalecer las</p>	

	<p>capacidades productivas de los productores rurales, trabajadores del campo y de la economía campesina, familiar y comunitaria para desarrollar sus proyectos productivos y estimular procesos de innovación tecnológica mediante la prestación del servicio público de extensión agropecuaria y otros mecanismos."</p>		<p>del negocio para los productos elaborados a base de panela y mieles vírgenes y sus derivados por campesinos y/o artesanos dentro de la categoría (A)-artesanal y se dictan otras disposiciones." establece el registro o notificación Sanitaria.</p>
<p>ARTÍCULO 5. PROTECCIÓN Y FOMENTO DE LA PEQUEÑA PRODUCCIÓN TRADICIONAL</p>		<p>ARTÍCULO 6.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>	<p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p>	<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>	<p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p>
<p>Artículo 5. Protección y fomento de la pequeña producción tradicional. Los órganos de control y vigilancia crearán de manera concertada con la organización nacional de pequeños productores creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley una regulación con tratamiento diferencial del control sanitario acorde a la producción tradicional de la panela. Parágrafo transitorio. La reglamentación diferencial se dará dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la Ley.</p>	<p>El artículo 5 parece referir a la creación de la ley 779 de 2006, que ya existe y marca la diferenciación para la producción de panela y hacer una nueva para diferencias las tradicionales, sería condenarlas a la inocuidad y por tanto a la salida del mercado productivo actual y condenarlas a los mercados ancestrales, como son la chucula, la sal en bloque, artículos de fique, el tabaco u ocupaciones como el talabartero, el zapalero, el productor de tabacos.</p> <p>Ya existe el tratamiento diferencial, ya que el sector panelero tiene su propio reglamento técnico y sanitario que es la resolución 779 de 2006. Y no tiene que cumplir con los requisitos de los demás alimentos.</p> <p>El tener diferenciación en las reglamentaciones sanitarias va en detrimento de la calidad del alimento.</p> <p>En la Ley 2005 de 2019 en el Artículo 8 trata de los "Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores. Para apoyar la creación y formalización de nuevos negocios los campesinos, artesanos y pequeños emprendedores tendrán los siguientes beneficios: Artesanal y Emprendedor. Créese el Registro, Permiso o Notificación Sanitaria emitida por el INVIMA en las categorías (A) artesanal..."</p> <p>Parágrafo 1. En los casos, como el de la panela, donde la reglamentación no exige el Registro, Permiso o Notificación sanitaria emitida por el INVIMA se podrá seguir comercializando sin dicho Registro, Permiso o Notificación tal como está regulado actualmente. Sin embargo, cuando se solicite podrá tramitarse por esa categoría siempre y cuando cumpla con los requerimientos de la reglamentación.</p> <p>Asimismo, La Resolución 247 de 2021 "Por la cual se reglamentan los máximos de producción y las características</p>	<p>Artículo 6: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA- diseñaran de manera concertada con la organización nacional de pequeños productores creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley un programa de formación y capacitación para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios dentro de los 6 (meses) siguientes a la promulgación de la presente Ley. Parágrafo 1. El programa de formación y capacitación para el cumplimiento de los requerimientos sanitarios deberá ser incluido en los Planes de Desarrollo Departamentales y Municipales en los territorios que contenga esta actividad productiva de acuerdo a lo acordado en el tratamiento diferencial y territorial.</p>	<p>Ya existen programas de formación especializados en el SENA para paneleros y son poco utilizados.</p> <p>La mayor dificultad en el cumplimiento de las normas sanitarias es que los trapiches paneleros no cumplen con la reglamentación, aun siendo esta diferencia y algo laxa. El Sena ya tiene programas creados para el sector panelero, tiene un técnico en producción panelera, tiene programas complementarios para diferentes líneas, entre ellas relacionadas con las BPM y normas de competencia para la certificación de competencias en las diferentes ocupaciones del sector. No es necesario una ley para que se monten más programas, creo más bien se requieren incentivos para que la gente se inscriba, movilidad de los instructores, capacitación de estos y flexibilidad en los grupos en cuanto a tamaño y jornadas y métodos de aprendizaje, de igual manera ampliar la cobertura a las todas regiones paneleras del país.</p> <p>Programas vigentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Técnico En Agroindustria Panelera 936166 • Elaboración De Dulcería A Base De Panela 62130047 • Análisis Para La Verificación De La Calidad De La Panela 21230061 • Emprendedor Procesamiento Agroindustrial Y Comercialización De La Panela 21410009 • Emprendedor En Producción Y Comercialización De Panela Orgánica 22220034 <p>Asimismo, en la Ley 2005 de 2019 en el Artículo 10. Trata del "Apoyo de las Alcaldías Municipales y Gobernaciones Departamentales en los trámites para el otorgamiento del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el INVIMA. Las alcaldías municipales con apoyo</p>
<p>de las Gobernaciones están obligadas a brindar el apoyo técnico y administrativo necesario a los ciudadanos y propietarios de trapiches de economía campesina, para realizar el trámite de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria emitido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) de las categorías establecidas en el artículo 9 de esta ley. Parágrafo 10. Con el fin de realizar una correcta orientación a los ciudadanos para los trámites de obtención del Registro Sanitario, Permiso Sanitario y Notificación Sanitaria; el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), realizará capacitaciones regionales para 105 funcionarios que determinen las alcaldías municipales.</p>	<p>ARTÍCULO 7.</p> <p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p> <p>Implica el desarrollo de programa de adecuación y mejoramiento de infraestructura, que ya se encuentra establecido en la ley 2005 de 2019, en el artículo 7, establezca que el ministerio de agricultura debe desarrollar un plan de mejoramiento de trapiches de economía campesina.</p> <p>La periferia de un kilómetro es muy pequeña.</p> <p>La base existente de Trapiches es de 18.473 de los cuales alrededor de 16.239 tiene producción hasta 100 kilos de panela hora.</p> <p>El Parágrafo 1. Implica la inclusión de programas que contengan la actividad panelera en los planes de desarrollo municipal y departamental ya se encuentra incluido en el artículo 13 de la ley 2005.</p> <p>Importante la investigación y Desarrollo e incentivos para fortalecer el uso de energías renovables, energías limpias en el subsector que además contribuyan a bajar costos de producción, y al desarrollo de productos más sostenibles.</p> <p>De otra parte este año con el proyecto de resolución de Impulso a la reglamentación del Plan de Reversión Tecnológica y producción orgánica: "Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 12 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector</p>	<p>Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con los incentivos para la producción de panela, mieles vírgenes y sus derivados., surtió proceso de consulta y se hicieron observaciones, pero no ha salido publicación de la norma, se promueve la reconversión tecnológica y el incentivo de certificaciones orgánicas para pequeños productores, trapiches de Economía Campesina y organizaciones de productores. Se requiere impulso a la reglamentación de este proyecto de resolución del MADR.</p> <p>Sobre el Parágrafo 2., en la Ley 2005 de 2019 también se contempla en el Artículo 13. sobre las "Políticas para el Sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo. Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera. Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las Gobernaciones y Alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.</p>	<p>ARTÍCULO 8. FOMENTO DE LA ASOCIATIVIDAD Y EL COOPERATIVISMO</p> <p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p> <p>Artículo 8. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará de manera concertada con la organización nacional de la pequeña producción tradicional de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, la Superintendencia de Economía Solidaria, el SENA y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en: temas</p>
<p>ARTÍCULO 7.</p> <p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p> <p>Implica el desarrollo de programa de adecuación y mejoramiento de infraestructura, que ya se encuentra establecido en la ley 2005 de 2019, en el artículo 7, establezca que el ministerio de agricultura debe desarrollar un plan de mejoramiento de trapiches de economía campesina.</p> <p>La periferia de un kilómetro es muy pequeña.</p> <p>La base existente de Trapiches es de 18.473 de los cuales alrededor de 16.239 tiene producción hasta 100 kilos de panela hora.</p> <p>El Parágrafo 1. Implica la inclusión de programas que contengan la actividad panelera en los planes de desarrollo municipal y departamental ya se encuentra incluido en el artículo 13 de la ley 2005.</p> <p>Importante la investigación y Desarrollo e incentivos para fortalecer el uso de energías renovables, energías limpias en el subsector que además contribuyan a bajar costos de producción, y al desarrollo de productos más sostenibles.</p> <p>De otra parte este año con el proyecto de resolución de Impulso a la reglamentación del Plan de Reversión Tecnológica y producción orgánica: "Por medio del cual se adiciona el Título 8 a la Parte 12 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector</p>	<p>ARTÍCULO 8. FOMENTO DE LA ASOCIATIVIDAD Y EL COOPERATIVISMO</p> <p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p> <p>Artículo 8. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará de manera concertada con la organización nacional de la pequeña producción tradicional de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, la Superintendencia de Economía Solidaria, el SENA y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en: temas</p>	<p>Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con los incentivos para la producción de panela, mieles vírgenes y sus derivados., surtió proceso de consulta y se hicieron observaciones, pero no ha salido publicación de la norma, se promueve la reconversión tecnológica y el incentivo de certificaciones orgánicas para pequeños productores, trapiches de Economía Campesina y organizaciones de productores. Se requiere impulso a la reglamentación de este proyecto de resolución del MADR.</p> <p>Sobre el Parágrafo 2., en la Ley 2005 de 2019 también se contempla en el Artículo 13. sobre las "Políticas para el Sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo. Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera. Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las Gobernaciones y Alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.</p>	<p>ARTÍCULO 8. FOMENTO DE LA ASOCIATIVIDAD Y EL COOPERATIVISMO</p> <p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p> <p>Artículo 8. Fomento de la asociatividad y el cooperativismo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural creará de manera concertada con la organización nacional de la pequeña producción tradicional de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley, la Superintendencia de Economía Solidaria, el SENA y la Universidad Nacional de Colombia un programa de formación y capacitación en: temas</p> <p>En el Artículo 11 de la Ley 2005 de 2019 se hace referencia al fomento de la Asociatividad Artículo 11. Las Alcaldías y Gobernaciones promoverán la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.</p> <p>También en el ARTÍCULO 13". Políticas para el Sector panelero en los planes municipales y departamentales de desarrollo. Todos los municipios y departamentos donde</p>

<p>administrativos, creación e innovación, financiero, fundamentos en agroecología, soberanía alimentaria, asociatividad y cooperativismo. Parágrafo I. El programa de formación y capacitación en temas administrativos, creación e innovación, financiero, fundamentos en agroecología, soberanía alimentaria, asociatividad y cooperativismo deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.</p>	<p>exista actividad panelera deberán incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera. Si como parte de esos planes se encuentra el otorgamiento de terrenos en comodato o cualquier otra figura legal para la construcción de plantas procesadoras de mieles paneleras, la destinación de recursos para su construcción, y la creación de fondos de emprendimiento para financiar proyectos de producción y comercialización de panela granulada o en polvo y sus demás presentaciones, deberán privilegiar las asociaciones de propietarios de trapiches de economía campesina. Las Gobernaciones y Alcaldías podrán celebrar esos convenios directamente con las asociaciones de productores de trapiches de economía campesina y/o con federaciones de productores de panela.</p>	<p>Con el fin de consolidar la cadena productiva de la panela tradicional, entre el Ministerio de Comercio Industria y Turismo y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con la participación de la organización nacional de pequeños productores tradicionales de panela creada según el parágrafo 2 del artículo 3 de la presente Ley construirán un programa para fortalecer la comercialización de panela tradicional, que contenga: la creación de centros de acopio, almacenamiento, transformación y empaque acorde a las necesidades de cada localidad, capacitación en mercadeo para las organizaciones de productores tradicionales de panela y la creación de marcas de origen que creen identidad. Parágrafo I. El programa para fortalecer la comercialización de panela tradicional deberá incluirse en los planes de desarrollo departamentales y municipales que contengan esta actividad productiva.</p>	<p>Consumo Y Comercialización De Panela, Mieles Virgenes Y Sus Derivados, Así Como La Reconversión Y Formalización De Los Trapiches En Colombia Y Se Dictan Otras Disposiciones" cuyo objeto es ARTÍCULO 1 °. Objeto. El presente proyecto de ley busca generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles virgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. De igual forma, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores. Artículo 2: Trapiches Paneleros de economía campesina Artículo 3: Sello de proveedor de trapiche de economía campesina Artículo 4: Descuentos tributarios producción Artículo 5: Descuentos tributarios comercialización Artículo 6: Fomento a la formalización empresarial Artículo 7: Plan de mejoramiento y reconversión hornos Artículo 8: Beneficios para campesinos, artesanos y emprendedores Artículo 9: Apoyos certificación orgánica Artículo 10: Apoyo de las alcaldías y gobernaciones trámites InviMa Artículo 11: Promoción de la asociatividad Artículo 12: Compras institucionales de panela Artículo 13: Políticas sector panelero planes municipales Artículo 14: Impuesto al consumo Artículo 15: Exención de monopolio rentístico de licores Artículo 16: Incentivo Turístico Artículo 17: Modificaciones a la Regulación Artículo 18: Controles InviMa Artículo 19: Control SIC Artículo 20: Modificación Ley 40 de 1990 (FQ) Artículo 21: Consolidación de la cadena productiva Artículo 22: Responsabilidad social empresarial Artículo 23: Modificaciones Ley 40 de 1990 (Cuota) Artículo 24: Vigencia</p>
<p>ARTÍCULO 9. CONTROL DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO</p>		<p>ARTÍCULO 11.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p>	
<p>Artículo 9. Control de la Superintendencia de Industria y Comercio. La Superintendencia de Industria y Comercio en su calidad de autoridad única de competencia realizará un estudio orientado a determinar las posibles irregularidades en los pesos y medidas de la panela, al igual que los pagos de la cuota de fomento panelero por kilogramo de panela producida por los pequeños productores tradicionales.</p>	<p>La superintendencia de industria y comercio no es competente para la supervisión de un parafiscal. De otra parte en la Ley 2005 de 2019, en su Artículo 19. Hace referencia "Control de la Superintendencia de Industria y Comercio. La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), en su calidad de Autoridad Única de Competencia iniciará en el plazo de seis (6) meses una averiguación sobre el mercado de panela, orientado a determinar la posible existencia de mercados oligopsonios y el aparente abuso de posición dominante. La entidad impondrá, cuando haya lugar, sanciones por la comisión de conductas restrictivas de la libre competencia económica, de acuerdo con lo previsto en la Ley 155 de 1959, en el Decreto Ley 2153 de 1992 y en la Ley 1340 de 2009 o en las normas que los modifiquen o sustituyan. Es importante la vigilancia de la SIC no sólo en grandes superficies sino también a nivel de tiendas, pequeños almacenes, plazas mayoristas y minoristas. Hacer cumplir lo relacionado en la Resolución SIC 37321 de 2014. Tolerancia peso panela molde.</p>	<p>Artículo 11. Créese un Fondo de Estabilización de Precios para la panela tradicional según lo previsto en la Ley</p>	<p>Existente la Ley 2227 de 2022 que creo el Fondo de Estabilización del precio de la panela, se encuentra pendiente</p>
<p>ARTÍCULO 10. FORTALECIMIENTO DE PANELA TRADICIONAL</p>		<p>ARTÍCULO 12.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>OBSERVACIONES DE FEDEPANELA</p>	
<p>Artículo 10. Fortalecimiento de la comercialización de panela tradicional.</p>	<p>La Ley 2005 de 2019 trata sobre esto "Por Medio De La Cual Se Generan Incentivos A La Calidad, Promoción Del</p>	<p>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p>	
<p>101 del 23 de diciembre de 1.993. Parágrafo I. Serán objeto de esta ley los precios internos que se paguen a los productores de panela tradicional en los diferentes mercados, exceptuando las transacciones entre comercializadores o intermediarios.</p>	<p>la reglamentación. La ley en mención fue creada con base en el numeral 10 del artículo primero de la Ley 101 de 1993</p>	<p>Delante al capítulo de la Normativa Nacional es importante incluir los siguientes apartes:</p>	
<p>ARTÍCULO 12.</p>		<p>Que de conformidad con el artículo 2° de la Constitución Política son fines esenciales del Estado promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución entre otros.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>Que el artículo 80 de la Constitución Política determina que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.</p>	
<p>Artículo 12. Adiciónese el parágrafo 5° y 6° al artículo 7 de la ley 40 de 1990 los cuales quedarán así Parágrafo 5. Cuota fomento panelero: En el caso de los pequeños productores tradicionales aportarán el 0.3% del precio de cada kilogramo de panela y miel que produzcan. Parágrafo 6. La organización de pequeños productores de panela tradicional será beneficiaria directa y según porcentajes proporcionales de la cuota de fomento panelero; para implementar la política: nacional correspondiente al fortalecimiento de este sector.</p>	<p>En la actualidad la cuota de fomento asciende aproximadamente a 4.700 millones brutos anuales, de los cuales los pequeños productores aparecen aportando menos de un 10%, esto debido a que en la actualidad los que pagan la cuota son los comerciantes y los productores formales. De otra parte, es importante tener en cuenta que la evasión asciende a más del 50% precisamente por la informalidad del subsector. De acuerdo con lo anterior la cifra para la atención planteada sería baja, más si se tiene en cuenta el parágrafo 6 propuesto según porcentajes proporcionales de la cuota de fomento panelero no sería representativo para la inversión propuesta. De otra parte, se debe tener en cuenta que el porcentaje de aporte de cuota de Fomento Panelero esta entre los porcentajes más bajos de aporte de cuota de los Fondos de Fomento: (Asohocrucol 1%, Fondo de la papa 1%, Fenalce 0,75%, Porcicola 32% de un salario mínimo, entre otros. En la actualidad más del 60% de los recursos de inversión se dedican a la atención de los pequeños productores de 14 departamentos. Sin tener en cuenta su aporte al fondo de fomento.</p>	<p>Que el artículo primero de la Ley 40 de 1990 reconoce la producción de panela como una actividad agrícola desarrollada en explotaciones que, mediante la utilización de trapiches, tengan como fin principal la siembra de caña con el propósito de producir panela y mieles virgenes para el consumo humano, y subsidiariamente para la fabricación de concentrados o complementos para la alimentación pecuaria.</p>	
<p>ARTÍCULO 12.</p>		<p>Que la Ley 101 de 1993 desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>Que el artículo primero de la Ley 2005 de 2019, determinó como objeto buscar generar incentivos tendientes a ampliar la demanda de panela y mieles virgenes, así como diversificar la producción y comercialización de sus derivados. Adicionalmente, se dictan disposiciones adicionales con el fin de proteger y fortalecer, de manera especial, la producción y el bienestar de pequeños y medianos productores</p>	
<p>ARTÍCULO 12.</p>		<p>De antemano agradecemos la atención prestada.</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>Quedamos atentos para atender cualquier requerimiento que se tenga al respecto de esta comunicación.</p>	
<p>ARTÍCULO 12.</p>		<p>Cordialmente,</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p></p>	
<p>ARTÍCULO 12.</p>		<p>CARLOS FERNANDO MAYORGA MORALES</p>	
<p>TEXTO EN EL PROYECTO DE LEY</p>		<p>Gerente General</p>	

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 71 DE 2022 SENADO**

por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 071/22 (S) “<i>por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones</i>”.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social con fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso 890 de 2022 y 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:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta busca “[...] introducir criterios técnicos y administrativos encaminados a garantizar el reconocimiento y pago de la Pensión Especial de Vejez en el Sistema General de Pensiones de los trabajadores que realicen actividades de alto riesgo para la salud”. Desde esta óptica, el proyecto de ley se compone de doce preceptos adicionales de los cuales se destacan, para los efectos de este pronunciamiento, el parágrafo segundo del artículo 5° y el parágrafo del artículo 10°, a saber:</p> <p>Artículo 5°. [...]</p> <p>¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 890 de 2022.</p>	<p>Parágrafo 2. COLPENSIONES o quien haga sus veces, deberá reconocer y pagar la Pensión Especial de Vejez por actividad de alto riesgo a pesar de la mora patronal en el pago de las cotizaciones especiales [...]</p> <p>Artículo 10°. Planes de saneamiento financiero. [...]</p> <p>Parágrafo. Los planes de saneamiento financieros, de ninguna forma limitarán el reconocimiento y pago oportuno de la Pensión Especial de Vejez por actividades de alto riesgo para la salud [...]².</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. Es relevante tener presente lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 100 de 1993, en relación con el aporte, descuento y pago de las cotizaciones de los trabajadores a su servicio:</p> <p>Artículo 22. Obligaciones del empleador. El empleador será responsable del pago de su aporte y del aporte de los trabajadores a su servicio. Para tal efecto, descontará del salario de cada afiliado, al momento de su pago, el monto de las cotizaciones obligatorias y el de las voluntarias que expresamente haya autorizado por escrito el afiliado, y trasladará estas sumas a la entidad elegida por el trabajador, junto con las correspondientes a su aporte, dentro de los plazos que para el efecto determine el Gobierno.</p> <p>El empleador responderá por la totalidad del aporte aun en el evento de que no hubiere efectuado el descuento al trabajador. [Énfasis fuera del texto].</p> <p>A su vez, en el artículo 24 de la Ley 100 de 1993, se consagra que:</p> <p>[...] Corresponde a las entidades administradoras de los diferentes regímenes adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del empleador de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional. Para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.</p> <p>Frente a las precitadas normas y en lo concerniente a las responsabilidades de las administradoras de pensiones en caso de mora por parte del empleador, la Corte Suprema de Justicia, en decisión de casación, mediante providencia SL 537-2019 del 19 de febrero de 2019, precisó:</p> <p>[...] En ese orden, su labor no consiste en el simple recaudo de los aportes, sino que, como administrador de esos recursos, tiene la obligación legal de vigilancia, a fin de que estos se hagan</p> <p>² <i>Ibid.</i></p>
<p>efectivos aun ejerciendo, de ser necesario, las acciones coercitivas pertinentes. Como lo ha establecido esta corporación en la sentencia CSJ SL4539-2018 rememorando la CSJ SL34270, 22 jul. 2008:</p> <p><i>Sobre este punto, la Sala desde la sentencia CSJ SL 22 jul. 2008, rad. 34270 en la que rectificó su criterio, se ha pronunciado de manera reiterada y pacífica, sosteniendo que el incumplimiento de la administradora de pensiones en su deber legal de cobro al empleador moroso, conduce inexorablemente, a que responda por la prestación reclamada, decisión que se ha rememorado recientemente en la CSJ SL3399-2018, en donde se puntualizó:</i></p> <p><i>Sobre la línea jurisprudencial, garantizadora de los derechos de los trabajadores frente a empleadores morosos con el sistema de seguridad social y administradoras de pensiones negligentes en el recaudo de los aportes, la sentencia SL1363-2018 del 11 de abril de 2018, la rememoró así:</i></p> <p><i>“Para responder al requerimiento de la censura, ésta Sala de Casación ratifica, que desde la sentencia CSJ SL 22, jul. 2008, rad. 34270, varió su jurisprudencia respecto a los efectos de la mora del empleador en el pago de los aportes al Sistema de Seguridad Social en Pensiones. Es por ello que, a partir de la referida providencia, la Corte estableció que cuando se presente dicha situación, y esto necesariamente impida el acceso a las prestaciones, si además medió incumplimiento de la respectiva administradora en el deber legal que tiene del cobro, es a ésta última a la que le incumbe el pago de las mismas, a los afiliados o a sus beneficiarios. [Énfasis agregado].</i></p> <p><i>También hizo expresa precisión la Corte, para el caso concreto de los afiliados en condición de trabajadores dependientes, que, si estos han cumplido cabalmente con el deber que les asiste frente a la seguridad social, de prestar el servicio y así causar la cotización, no pueden salir perjudicados ellos o sus beneficiarios, por la mora del empleador en el pago de los aportes y que, antes de trasladar a éste las consecuencias de esa falta, resulta menester verificar si la administradora de pensiones cumplió con el deber específico del cobro.”</i></p> <p><i>Tal criterio doctrinal se ha reiterado por esta Sala de manera invariable, entre otras, en las sentencias CSJ SL 13 feb. 2013, rad. 43839; CSJ SL 15 may. 2013, rad. 41802; CSJ SL8715-2014; CSJ SL14388-2015; CSJ SL15167-2015; CSJ SL16814-2015; CSJ SL14987-2016; CSJ SL17488-2016; CSJ SL13266-2016; CSJ SL2136-2016; CSJ SL15980-2016; CSJ SL4892-2017; y CSJ SL5166-2017, CSJ SL1624-2018 y CSJ SL3550-2018. [...].³</i></p> <p>Bajo esta perspectiva, solo cuando la administradora incumpla su deber legal de cobrar al empleador que se encuentra en mora en el pago de aportes al Sistema General de Pensiones (SGP), le corresponde a dicha administradora el pago de la respectiva pensión; razón por la cual, con lo estipulado en el parágrafo segundo del artículo 5° de la iniciativa, se estaría proponiendo que la administradora responda por la mora del</p> <p>³ CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala de Casación Laboral –Sala de Descongestión No. 4–, MP. Omar de Jesús Restrepo Ochoa. Radicación N° 65813.</p>	<p>empleador, independientemente que hubiere cumplido sus obligaciones de cobro al empleador moroso, lo cual, constituye extender responsabilidad a la administradora por el incumplimiento de las obligaciones a cargo un tercero.</p> <p>2.2. Un aspecto a resaltar, y que no debe desconocerse en el trámite legislativo, es que el Acto Legislativo 01 de 2005, “<i>por el cual se adiciona el Artículo 48 de la Constitución Política</i>”, determina:</p> <p>[...] El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas [...] [Énfasis agregado fuera del texto].</p> <p>Como se puede apreciar, el Acto Legislativo introdujo el criterio de la sostenibilidad financiera, mediante el cual las leyes que se expidan en materia pensional deberán asegurar su financiación. Este principio está en consonancia con la esencia de la Constitución Política de 1991, toda vez que en el artículo 2° de la Carta se prevé, como uno de los fines del Estado, el garantizar la efectividad de los derechos, por ende, se espera que los que se otorguen no sean meramente teóricos sino eficaces.</p> <p>En concordancia con lo anterior, sobre el principio de sostenibilidad financiera, se ha sostenido:</p> <p>[...] la finalidad de la reforma constitucional del artículo 48 de la C.P fue procurar la sostenibilidad financiera del sistema [...] asegurando [...] [su] efectividad y [...] eficiencia [...] Al mismo tiempo [...] [se] introduce[n] dos nuevos criterios o principios a tener en cuenta en el sistema de seguridad social colombiano, además del de universalidad, progresividad, eficiencia y solidaridad, que son los principios de equidad y sostenibilidad financiera del sistema, los cuales se incluyen ‘... por cuanto se dispone de recursos limitados que deben ser distribuidos de acuerdo con las necesidades de la población para lo cual se deben establecer los mecanismos que logren la suficiencia con el fin de que realmente se dé la efectividad del derecho’ [...].⁴ [Énfasis fuera del texto].</p> <p>Sobre ese punto, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto del 18 de octubre de 2012, radicación No. 2012-00075-00(2121), CP. Luis Fernando Álvarez Jaramillo, manifestó:</p> <p>⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-228 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.</p>

<p>[...] En la medida en que el país ha venido haciendo un esfuerzo considerable por sanear el problema pensional, es fundamental establecer mecanismos para evitar que en un futuro dicho esfuerzo pueda verse desperdiciado. Por tal razón [...] la sostenibilidad financiera del sistema [...] implica [...] que en cualquier regulación futura que se haga del régimen pensional se debe preservar su equilibrio financiero, evitando por consiguiente situaciones críticas [...]»⁵.</p> <p>Se puede decir, entonces, que al Estado se le asignó el deber de asegurar que el Sistema General de Pensiones sea financieramente viable, con el propósito de que las prestaciones que se reconozcan no afecten generaciones pasadas, presentes y futuras, asegurando un equilibrio financiero, de manera que los niveles de protección que hoy se ofrecen, puedan mantenerse a largo plazo.</p> <p>Con base en lo expresado y revisado el texto del proyecto de ley, tanto en su articulado como en la exposición de motivos, se advierte que, no se incluye el análisis del impacto fiscal que tendría sobre el Sistema asignar de plano a COLPENSIONES la responsabilidad del reconocimiento y pago de la "Pensión Especial de Vejez" por actividad de alto riesgo, cuando exista mora patronal en el pago de las cotizaciones especiales o independientemente del estado de adelantamiento en que se encuentren los planes de saneamiento financiero que se lleguen a adoptar, sin tener en cuenta si dicha entidad cumplió su deber de cobro o si dicho cobro se encontraba en cabeza de otra administradora de pensiones, de tal forma que no se comprometa el equilibrio y la sostenibilidad financiera del SGP en lo atinente al Régimen de Prima Media con Prestación Definida.</p> <p>Así las cosas, de aprobarse el texto del párrafo segundo y del párrafo único de los artículos 5° y 10° de la iniciativa, en los términos en que se encuentran planteados, se generaría mayor déficit en los recursos que administra COLPENSIONES, debiendo incrementarse el monto de los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) con los cuales el Estado debe cofinanciar las pensiones de los afiliados al Régimen de Prima Media con Prestación Definida.</p> <p>2.3. Acorde con lo que se viene tratando, y como ya se anotó, se observa que la propuesta <i>sub examine</i> no tiene estudio de impacto fiscal, concretamente, no se plantea lo concerniente al efecto financiero acorde con lo contemplado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003⁶, "por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto,</p> <p>⁵ En: http://www.alcaldiaibogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=50825 ⁶ Artículo 7°. Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. 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,</p>	<p><i>responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</i> y, por ende, es factible que, dentro del trámite legislativo se exteriorice dicha falencia. Sobre el particular, la Corte Constitucional ha enfatizado:</p> <p>[...] Del anterior recuento jurisprudencial pueden deducirse las siguientes subreglas: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica, (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto", (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceputar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático" y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger la posición del Ministro [...]»⁷.</p> <p>Bajo este entendido, se debe estar en consonancia con el mandato dispuesto en la citada ley, los desarrollos jurisprudenciales y los preceptos superiores sobre la materia. De ahí que para determinar lo contemplado en el párrafo segundo y en el párrafo único de los artículos 5° y 10° de la propuesta, es indispensable que tanto en la exposición de motivos como en las respectivas ponencias, se incorporen expresamente los costos fiscales y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo, y que el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el curso legislativo, conceptúe sobre la consistencia de los informes realizados, pronunciamiento que no debe ir en contravía del "Marco Fiscal".</p> <p><u>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 [...]</u> 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, deberá 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 o quien haga sus veces.</p> <p>⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-700 de 2010, M.P. Jorge Pretelt Chajub.</p>
<p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, y especialmente por lo previsto en el artículo 48 constitucional y el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, se tiene que la viabilidad de los preceptos propuestos en el párrafo segundo del artículo 5° y en el párrafo único del artículo 10° del proyecto de ley está determinada por el pronunciamiento que a bien tenga expedir el Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del impacto económico y sostenibilidad financiera que conllevaría para el Sistema General de Pensiones (SGP), así como la fuentes de ingreso generadas para asumir dicho costo. Además, se debe considerar que con lo previsto se está extendiendo responsabilidad a COLPENSIONES por la disposición del empleador, independientemente que dicha administradora hubiere cumplido o no con su deber legal de cobro al empleador moroso.</p> <p>En estos términos se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa legislativa de la referencia. Frente a su contenido, resulta pertinente tener en cuenta las observaciones señaladas.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA Ministra de Salud y Protección Social</p>	<p style="text-align: center;">Comisión Séptima Constitucional Permanente</p> <p>LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los catorce (14) días del mes de octubre del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes: consideraciones.</p> <p>CONCEPTO: MINISTERIO DE SALUD Y DE PROTECCION SOCIAL REFRENDADO POR: DIANA CAROLINA CORCHO MEJIA NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY NO. 071/2022. TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN LOS CRITERIOS TECNICOS Y ADMINISTRATIVOS QUE GARANTICEN EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PENSION ESPECIAL DE VEJEZ POR ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO PARA LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES." NÚMERO DE FOLIOS: 7 RECIBIDO EL DÍA: 14 DE OCTUBRE DE 2022 HORA: 9:00 A.M</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.</p> <p>El Secretario,</p>  <p>PRAXERE JOSÉ OSPINO REY SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA</p>

C O N T E N I D O

Gaceta número 1255 - Viernes, 14 de octubre de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 190 de 2022 Senado, por medio del cual se dictan normas orientadas a fortalecer las garantías de atención en salud en el Sistema General de Seguridad Social Integral.....	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Ministerio del Trabajo al Proyecto de ley número 41 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el banco nacional de voluntariado, se regula su funcionamiento y se establecen otras disposiciones.....	5
Concepto jurídico de la Federación Nacional de Productores de Panela al Proyecto de ley número 47 de 2022 Senado, por medio del cual se crean medidas para la protección, fomento, fortalecimiento, transformación y comercialización de la pequeña producción tradicional de panela y se dictan otras disposiciones.	6
Concepto Jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 71 de 2022 Senado, por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos y administrativos que garanticen el reconocimiento y pago de la pensión especial de vejez por actividades de alto riesgo para la salud y se dictan otras disposiciones.	11