

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 295

Bogotá, D. C., lunes, 18 de abril de 2022

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES

INFORME DE GESTIÓN MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

(1° octubre a 31 diciembre 2021)

Bogotá, D.C

Doctor
JUAN GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General Senado de la República
Correo Electrónico: secretaria_general@senado.gov.co
Teléfono: 3823202 Ext. 5211
Bogotá, D.C

Asunto: Informe en cumplimiento del artículo 9 de la ley 2071 de 2020.

Respetado Dr. Eljach

Teniendo en cuenta que el artículo 9 de la ley 2071 de 2021 establece:

"ARTICULO 9°. El Ministerio de Agricultura entregara informes trimestrales al Congreso y a la ciudadanía sobre los avances parciales de las medidas financieras conferidas a los pequeños y medianos productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas, forestales y agroindustriales.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural también deberá publicar la información básica de los beneficiarios que accedieron a las medidas contempladas en esta ley.

Respetuosamente allegamos el informe de seguimiento a la implementación de las medidas establecidas en la precitada ley con corte al 31 de diciembre de 2021.


LUIS FELIPE DUARTE RAMIREZ
Director De Financiamiento y Riesgos Agropecuarios



IMPLEMENTACIÓN LEY 2071 DE 2020 "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO PARA LA REACTIVACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO, PESQUERO, ACUICOLA, FORESTAL Y AGROINDUSTRIALES" TERCER INFORME TRIMESTRAL AL CONGRESO

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL- DIRECCIÓN DE FINANCIAMIENTO Y RIESGOS AGROPECUARIOS

<p style="text-align: center;">IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 2071 DE 2020 TERCER INFORME PARCIAL AL CONGRESO CORTE DEL 1 DE OCTUBRE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021</p> <p style="text-align: center;">CONTENIDO</p> <p>INTRODUCCIÓN 2</p> <p>I. MODIFICACIÓN AL DECRETO 596 DEL 1 DE JUNIO DE 2021 MEDIANTE DECRETO 1730 DEL 16 DICIEMBRE DE 2021 4</p> <p>II. IMPLEMENTACIÓN DECRETO 596 DEL 1 DE JUNIO DE 2021 Y DEL DECRETO 1730 DEL 16 DICIEMBRE DE 2021, CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021 12</p> <p>SOCIALIZACIÓN Y PROMOCIÓN DEL DECRETO 596 Y DEL DECRETO 1730 DE 2021 12</p> <p>IMPLEMENTACIÓN ACUERDOS DE RECUPERACIÓN Y SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA..... 15</p> <p>IMPLEMENTACIÓN MEDIDAS DE ALIVIO A DEUDORES Y DEUDORAS PROGRAMA FONSA..... 18</p> <p>IMPLEMENTACIÓN MEDIDAS DE ALIVIO A DEUDORES Y DEUDORAS PROGRAMA PRAN 19</p> <p>DIÁLOGO CON ORGANIZACIONES 21</p> <p>III. IMPLEMENTACIÓN RESOLUCIÓN 107 DE 2021 “POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA EN LOS DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE PROPIEDAD DE LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL”.....22</p> <p>CONCLUSIONES.....26</p>	<p>INTRODUCCIÓN:</p> <p>El presente informe, se estructura y se entrega al Congreso de la República, con el fin de exponer los avances en la implementación de las medidas de alivio financiero a obligaciones que se encuentran en mora a 30 de noviembre de 2020, y que estuvieran en cabeza de pequeños y medianos productores, así clasificados al momento de la originación del crédito por el Intermediario Financiero y que cumplan las condiciones establecidas en la precitada Ley, como en sus Decretos Reglamentarios 596 de 2021 y 1730 de 2021.</p> <p>Además, el objeto de este informe es que este colegiado, los actores del sector agropecuario y la ciudadanía en general puedan hacer seguimiento a la aplicación de las medidas de alivio financiero dirigidas a la población objeto de las mismas, para lo cual se presentan las cifras de ejecución del trimestre comprendido entre los meses de octubre a diciembre del año 2021.</p> <p>Lo anterior, en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 que reza:</p> <p><i>“Artículo 9. El Ministerio de Agricultura entregará informes trimestrales al Congreso y a la ciudadanía sobre los avances parciales de las medidas financieras conferidas a los pequeños y medianos productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas, forestales y agroindustriales.</i></p> <p><i>El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural también deberá publicar la información básica de los beneficiarios que accedieron a las medidas contempladas en esta ley”.</i></p> <p>El cual fue reglamentado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El párrafo 16 del artículo 2.17.2.2. del Decreto 1071 de 2015 modificado por el Decreto 1730 de 2021 que a la letra dice: <p><i>“Párrafo 16. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el Banco Agrario de Colombia S. A. y FINA GRO deberán realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, que incluirá la información estadística de la aplicación de los beneficios o alivios, así como la información básica de los beneficiarios y beneficiarias que accedieron a las medidas”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - El párrafo 3 del artículo 2.1.3.1.1. del Decreto 1071 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2021 que señala: <p><i>“Párrafo 3. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el administrador y/o acreedor de la cartera FONSA deberá realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, la información estadística de la aplicación de</i></p>
<p><i>los beneficios o alivios, así como, las bases de datos de los beneficiarios y beneficiarias.”</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - El párrafo 4 del artículo 2.9.5.1. del Decreto 1071 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2021 que indica: <p><i>“Párrafo 4. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el administrador y/o acreedor de la cartera PRAN deberán realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, que incluirá las bases de datos de los beneficiarios y beneficiarias.”</i></p> <p>Es pertinente exponer que, las medidas que son objeto de este informe están establecidas en los artículos 3, 4, 10 y 11 de la Ley 2071 de 2020, dentro de las que encontramos los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria y los alivios a deudores de los programas Programa de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA), así como los alivios del saneamiento de la cartera de los usuarios de los distritos de adecuación de tierras, como se muestra a continuación:</p> <p><i>“Artículo 3. Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria. Dadas las afectaciones para los sectores referidos en el artículo primero, con la finalidad social de facilitar la recuperación de los pequeños y medianos productores, fúltese al Banco Agrario de Colombia S.A., y a FINAGRO, como administrador del Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), para celebrar acuerdos de recuperación y pago de cartera que hayan entrado en mora antes del 30 de noviembre de 2020, según corresponda, los cuales podrán incluir la condonación de intereses corrientes y de mora, así como de quitas de capital en los términos y límites fijados por el gobierno nacional, a favor de quienes hayan calificado como pequeños o medianos productores al momento de tramitar el respectivo crédito según la normatividad del crédito agropecuario.</i></p> <p><i>Artículo 4. Alivio especial a deudores del Fondo Solidaridad Agropecuaria (FONSA) y del Programa de Reactivación Agropecuaria (PRAN). con obligaciones a 30 noviembre de 2020 del Fondo de Solidaridad Agropecuario (FONSA) creado por la Ley 302 de 1996 y Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y demás que trata artículo 1 la Ley 1504 de 2011 podrán extinguir sus obligaciones hasta 31 de diciembre 2021 de acuerdo con las condiciones y en los términos que reglamente el Gobierno Nacional y que el administrador y/o acreedor de carteras.</i></p> <p><i>Artículo 10. Reactivación económica en los distritos de adecuación de tierras. Con el objeto de reactivar la explotación agropecuaria del país y mejorar las condiciones de vida de la población campesina usuaria de distritos de adecuación de tierras, autorícese a la Agencia de Desarrollo Rural para que otorgue la condonación total o parcial del capital de la tasa por concepto de la prestación del servicio público de adecuación de tierras actualmente exigible y la condonación total de los intereses moratorios causados por el mismo concepto, en los distritos de propiedad de esta entidad. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de</i></p>	<p><i>Agricultura y Desarrollo Rural”, - MADR, reglamentará las condiciones que sean pertinentes para la recuperación de la cartera o su condonación total o parcial.</i></p> <p><i>Parágrafo. Las medidas adoptadas en el presente artículo se extienden a todas las obligaciones a favor de la entidad por concepto de la prestación del servicio público de adecuación de tierras, sin importar la etapa en que se encuentre.</i></p> <p><i>Artículo 11. Alivio con el saneamiento de la cartera de los usuarios de los distritos de adecuación de tierras. Con el fin de fortalecer la explotación agropecuaria del país y mejorar las condiciones de vida de la población campesina usuaria de Distritos de Adecuación de Tierras, la Agencia de Desarrollo Rural realizará dentro del año siguiente la gestión de saneamiento de las obligaciones de los usuarios de los Distritos de Adecuación de Tierras de propiedad del Estado, cuya fecha de exigibilidad sea superior a 5 años, contados a partir de la fecha de sanción de la presente ley”.</i></p> <p>Especificado lo anterior, en el informe del trimestre comprendido entre octubre y diciembre de 2021, se presentan las cifras que dan cuenta de la implementación de cada una de las medidas, clasificadas por tipo de productor, número de obligaciones, saldo de capital de la obligación, el valor de la quita de capital y el de los otros valores condonables. Así mismo, se presenta la información clasificada por departamentos, en la que se incluye el número de operaciones, el saldo de capital en el Banco Agrario de Colombia S.A. y al Fondo Agropecuario de Garantías, así como el porcentaje de participación de la obligación y el valor total.</p> <p>De igual manera, se reportan los ejercicios de socialización y divulgación realizados por las entidades encargadas de la ejecución de las mismas y las poblaciones y los medios que se utilizaron para estos.</p> <p>De otra parte, en el presente informe se da cuenta de la estructuración y trámite del Decreto 1730 de 2021, que fue expedido el 16 de diciembre de 2021, con el cual se modificó el Decreto 596 de 2021, estableciendo nuevas condiciones para la implementación de la Ley en cuanto a la medida de acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria.</p> <p>I. MODIFICACIÓN AL DECRETO 596 DEL 1 DE JUNIO DE 2021 MEDIANTE DECRETO 1730 DEL 16 DICIEMBRE DE 2021.</p> <p>Como resultado del trabajo articulado en el seguimiento a la implementación de las medidas de alivio establecidas en la Ley 2071 de 2020 y su Decreto reglamentario 596 de 2021, así como la atención a las observaciones presentadas a través de diferentes mecanismos, por líderes y organizaciones de productores a los grupos establecidos en el artículo 1 del Decreto 596 de 2021 y a los requisitos o parámetros determinados para acceder a los porcentajes de quitas de capital, así como a la inconformidad de las medidas que se aplicaban a los productores que tuvieron menos de 180 días de mora a 30 de noviembre de 2020, se analizó la posibilidad de modificar algunos de los requisitos o parámetros para la aplicación de las medidas, que permitieran que un mayor número de productores accedieran a las quitas más altas reconocidas.</p>

Para proponer las modificaciones se evaluó el costo fiscal posible por parte de las entidades encargadas de la implementación de las medidas del artículo 3 de la Ley 2071 de 2020, esto es el Banco Agrario de Colombia, el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario - FINAGRO, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. De esta manera, estas entidades hicieron sus estudios técnicos con base en las cifras y datos que condensan en su actividad misional, así como en experiencias anteriores, en cuanto a la implementación de normas similares, pero no iguales, ya que los beneficios aquí establecidos son los más altos que en materia de condonación de intereses y quitas de capital a productores en mora se han aprobado.

En consecuencia, se determinó que era posible modificar las condiciones, permitiendo que se aplicara a un mayor número de productores el porcentaje de quitas más alto, es decir, las quitas del grupo 1, sin afectar el equilibrio financiero y la estabilidad del Banco Agrario de Colombia y del Fondo Agropecuario de Garantías - FAG, con el fin de continuar con su operatividad y misionalidad, que no es otra que respaldar a los productores de todo el territorio nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, se tramitó hasta su entrada en vigencia el Decreto reglamentario 1730 de 2021 "Por el cual se modifica el artículo 2.17.2.2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria" en el cual, quedaron establecidos los grupos y las condiciones de aplicación de las medidas, de la siguiente manera:

"Artículo 2.17.2.2. Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2071 de 2020 y con el fin de facilitar la recuperación de los pequeños y medianos productores y productoras del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustrial el Banco Agrario de Colombia S. A., y el Fondo Agropecuario de Garantías (FAG) administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), recibirán pagos y celebrarán acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria, sobre obligaciones que hayan entrado en mora antes del 30 de noviembre de 2020 y permanezcan en mora a la fecha del pago o a la celebración del acuerdo, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

1. La cartera que a 30 de noviembre de 2020 tenga una mora igual o superior a 360 días, y que cumpla con cualquiera de las siguientes condiciones:

- Que la cartera se encuentre castigada, con o sin garantía FAG pagada al momento de celebrar el acuerdo.
- Que para la cartera no castigada, se tenga la garantía FAG pagada al momento de realizar el acuerdo.
- Que al corte del 30 de noviembre de 2020, sin importar su garantía, la obligación que sea inferior a un saldo a capital de \$80.000.000,00 y esté provisionada al 80% o más por el Intermediario Financiero, de conformidad con las reglas que sobre el particular ha expedido la Superintendencia Financiera de Colombia para sus vigiladas.

Podrá acceder a los siguientes beneficios:

a. Pequeños Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 360 días serán beneficiarios de condonación del 80% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 360 días, la condonación será del 50% sobre el saldo del capital.

En ambos casos incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

b. Medianos Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 360 días serán beneficiarios de condonación del 60% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 360 días, la condonación será del 40% sobre el saldo del capital.

En ambos casos incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

2. La cartera que a 30 de noviembre de 2020 presente una mora igual o superior a 180 días e inferior a 360 días, y que cumpla con cualquiera de las siguientes condiciones:

- Que cuente con la garantía FAG pagada al momento del acuerdo.
- Que al corte del 30 de noviembre de 2020, sin importar su garantía, la obligación que sea inferior a un saldo a capital de \$80.000.000,00 y esté provisionada al 80% o más por el Intermediario Financiero, de conformidad con las reglas que sobre el particular ha expedido la Superintendencia Financiera de Colombia para sus vigiladas.

Podrá acceder a los siguientes beneficios:

a. Pequeños Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 360 días serán beneficiarios de la condonación del 40% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 360 días, la condonación será del 30%, sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

b. Medianos Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 360 días serán beneficiarios de la condonación del 30% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 360 días, la condonación será del 20%, sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

3. La cartera que a 30 de noviembre de 2020 presente una mora igual o superior a 180 días y que no tenga garantía al momento de celebrar el acuerdo o que la garantía FAG no haya sido pagada, podrá acceder a los siguientes beneficios:

a. Pequeños Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 180 días serán beneficiarios de la condonación del 20% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 180 días, la condonación será del 15%, sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

b. Medianos Productores y Productoras:

- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 180 días, serán beneficiarios de la condonación del 15% sobre el saldo del capital.
- Aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 180 días, la condonación será del 10%, sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

4. La cartera de pequeños y medianos productores o productoras que a 30 de noviembre de 2020 tuviese una mora inferior a 180 días, accederá a la condonación total de intereses corrientes e intereses moratorios. (...)

Parágrafo 1. Aquellos pequeños productores y productoras del numeral 1 cuyo saldo de capital por obligación sea de hasta \$2.000.000, podrán extinguirla hasta el 30 de junio de 2022, efectuando un único pago correspondiente al 5% del saldo del capital de cada obligación de hasta \$2.000.000 más los honorarios de cobro pre jurídico o cobro jurídico y comisión del FAG en el caso que aplique. Este beneficio incluye la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.

Parágrafo 2. Para la cartera de los numerales 1 y 2 se adicionará un 5% a la quita de capital, cuando el titular de la operación de crédito beneficiario de los alivios sea una mujer independientemente de si el registro de la operación de crédito ante FINAGRO se efectuó como Mujer Rural, Pequeña o Mediana Productora. Excepto

cuando la alternativa a la que se acoja la deudora sea la dispuesta en el parágrafo 1 del presente artículo. De igual manera, los intermediarios financieros implementarán acciones de priorización en favor de la mujer rural, con el fin de garantizar eficazmente el acceso de la mujer a estas medidas, haciendo que los horarios, la atención, y las actividades de divulgación sean adecuadas a sus necesidades.

Parágrafo 3. A los deudores y deudoras que cuenten con más de cuatro (4) obligaciones en mora al 30 de noviembre de 2020, objeto de los beneficios de este artículo, con un mismo intermediario, bien sea el Banco Agrario de Colombia S.A., u otra entidad financiera generadora del crédito agropecuario, la entidad solo le aplicará al acuerdo que realice de cada obligación, la mitad de la quita establecida según el numeral en el que clasifique la respectiva obligación, y no podrá ser beneficiario de lo establecido en el parágrafo 1 del presente artículo.

Parágrafo 4. Para efectos de las negociaciones de pago de que trata este artículo, el plazo que se acuerde entre el deudor o deudora y los intermediarios financieros no podrá ser mayor a 4 años.

Parágrafo 5. Lo dispuesto en el presente artículo no restringe la facultad general del Banco Agrario de Colombia S. A. y de FINAGRO para celebrar este tipo de acuerdos con sujeción a lo dispuesto en la normatividad vigente y políticas internas de gestión o que se expidan al interior de dichas Entidades para el cumplimiento del presente decreto. Así mismo, puede exigir abonos o pagos parciales, que no podrán superar el 4% del valor del capital con la quita, para formalizar los acuerdos que lleguen a celebrarse y suspender de mutuo acuerdo los procesos judiciales que se adelanten para el cobro de las obligaciones objeto del acuerdo de pago. Los intermediarios financieros establecerán los documentos y soportes requeridos para el otorgamiento de los beneficios mencionados en el presente artículo.

Parágrafo 6. En caso en que el deudor o deudora incumpla lo pactado en el Acuerdo suscrito, perderá los beneficios o alivios que fueron otorgados conforme al presente Título y se reactivarán los procesos de cobro judicial que fueron suspendidos de común acuerdo y con ocasión a la celebración del acuerdo de pago.

Parágrafo 7. En los acuerdos de pago en los que se plasmen los beneficios o alivios establecidos en el presente título no se podrán pactar intereses durante los plazos de estos, en caso de incumplimiento se estará a lo dispuesto en el parágrafo 6. Para los casos en que sea viable una alternativa que se enmarque en las opciones de refinanciación que dan origen a una nueva obligación, se aplicará una tasa de interés durante la vigencia de la nueva obligación que corresponderá a la vigente a la fecha de aprobación de la negociación.

Parágrafo 8. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a quienes tengan en trámite solicitud de admisión o hayan sido admitidos a procesos de reorganización, liquidación o insolvencia de persona natural no comerciante de conformidad con lo establecido en la Ley 1116 de 2006, Ley 1564 de 2012, Decreto 560 de 2020 y demás normas concordantes, ya que las decisiones en este tipo de procesos se rigen por las mayorías de ley.

Parágrafo 9. Si el Banco Agrario de Colombia S. A. tiene a su favor garantías reales, el pequeño o mediano productor o productora podrá acceder a los beneficios o

<p>alivios sin excepción. Los alivios que conlleven condonación de capital se aplicarán independientemente del tipo de garantía real que se haya constituido.</p> <p>Parágrafo 10. Para efectos de la aplicación de este artículo, entiéndase como otros conceptos los gastos de primas de seguros, comisiones, gastos judiciales y avalúos. Los honorarios de cobro pre jurídico o cobro jurídico, así como la comisión del FAG, causados y pagados por el intermediario financiero, serán condonables en un 100% a los beneficiarios, siempre que la obligación se encuentre castigada o en el porcentaje que corresponda según el nivel de provisión de dichos conceptos al momento de la celebración del acuerdo cuando no se encuentre castigada la obligación. Lo anterior, con excepción de aquellos honorarios de cobro pre jurídico o cobro jurídico, así como la comisión del FAG, generados con ocasión de la celebración del acuerdo los cuales serán asumidos por el deudor sin excepción.</p> <p>Parágrafo 11. Los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria descritos en el presente artículo también podrán ser aplicables por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.</p> <p>Parágrafo 12. Los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que realicen los intermediarios financieros en el marco de lo dispuesto en el presente artículo se serán aplicables a FINAGRO, como administrador del Fondo Agropecuario de Garantías - FAG, conservando la proporcionalidad de los beneficios o alivios en relación con el capital y los intereses adeudados por el deudor o deudora a cada entidad.</p> <p>Parágrafo 13. Cuando el pequeño o mediano productor a quien se le aplican los beneficios contemplados en el presente artículo sea una persona jurídica, se aplicarán las medidas acordadas a la clasificación del tipo de productor definidas al momento de tramitar el respectivo crédito, según la normatividad de crédito agropecuario vigente en ese momento</p> <p>Parágrafo 14. En el caso en que una asociación de conformación mixta, es decir, que la persona jurídica asocie pequeños y medianos productores, solicite los beneficios establecidos en el presente artículo, y por la modalidad de crédito o de esquema no pueda ser clasificado como tipo de productor pequeño o mediano, las medidas se aplicarán por obligación de acuerdo con el tipo de productor que mayoritariamente la conformara al momento de otorgar el respectivo crédito.</p> <p>Parágrafo 15. Cuando se presenten obligaciones respaldadas por el Fondo Agropecuario de Garantías y de manera complementaria por otro tipo de garantías, las medidas contempladas en este artículo se aplicarán de manera proporcional al porcentaje cubierto por el FAG y el Fondo complementario podrá decidir la aplicación de las medidas sobre la parte que respalda.</p> <p>Parágrafo 16. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el Banco Agrario de Colombia S. A. y FINA GRO deberán realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, que incluirá la información estadística de la aplicación de los beneficios o alivios, así como la información básica de los beneficiarios y beneficiarias que accedieron a las medidas."</p>	<p>De esta manera, después de realizar un análisis técnico y jurídico se determinó que la Ley 2071 de 2020 establecía que la altura de mora de las obligaciones debía ser a 30 de noviembre de 2020, así que este requisito no se podía modificar. No obstante, dentro de los requisitos establecidos en los Decretos Reglamentarios, se evaluó la posibilidad de reconocer el carácter dinámico de las condiciones de la garantía, es decir que se revisaría el estado de la garantía (pagada o no pagada) al momento en que el productor se acercara al intermediario financiero a realizar el acuerdo y, no como se encontraba el 30 de noviembre de 2020.</p> <p>Adicionalmente, es importante mencionar que se contempló el hecho de que los procesos de cartera son dinámicos y que el Banco podía avanzar en el cobro de garantías FAG que al 30 de noviembre de 2020 no habían sido cobradas, pero que al hacerlo y al ser "pagadas" el estado de la garantía cambiaría y por ende la obligación que en su momento se clasificaba en el grupo 3 pasaría a ser del grupo 1 o 2, lo que le permite a los productores obtener mayores quitas de capital.</p> <p>Por otro lado, se estableció una condición de que sin importar la garantía, la obligación que sea inferior a un saldo a capital de \$80.000.000,00 y esté provisionada al 80% o más por el intermediario financiero, de conformidad con las reglas que sobre el particular ha expedido la Superintendencia Financiera de Colombia- SFC para sus vigiladas, podría acceder a las quitas establecidas en el Grupo 1. Dado que el banco podría recuperar por esta vía un porcentaje de la cartera, considerando que la provisión es una reserva fondos para prever el riesgo de no poder recuperar la cartera, es decir, de no poder cobrar esas deudas, atendiendo a la altura de mora, que para este caso es igual o superior a 360 días al 30 de noviembre de 2020.</p> <p>Con estas modificaciones se aumentó el Grupo 1 pasando de 216.048 obligaciones a 256.112 obligaciones con saldo de capital por valor de \$1.455.004 millones, donde la cartera de pequeños productores corresponde a 249.233 obligaciones (97% del total del grupo 1) y de medianos productores corresponde a 6.879 obligaciones (3% del total del grupo 1).</p> <p>En lo que corresponde al grupo 2, se tuvo en cuenta que el porcentaje de quitas se estableció de acuerdo con la recuperación adquirida por el BAC a través de la garantía FAG, lo que permitía aumentar la quita por encima de lo provisionado por el banco sin incurrir en un posible detrimento patrimonial derivado de la aceptación de un precio menor al establecido por el cobro de la garantía. En el mismo sentido, surge esta modificación dado el carácter dinámico de las condiciones que se establecieron para clasificar a los pequeños y medianos productores y productoras en los grupos 1, 2, y 3 en especial la calidad de "no pagada" o "pagada" en relación con la garantía FAG. De igual forma, con lo expuesto anteriormente acerca de las obligaciones que se encuentren provisionadas de acuerdo a las políticas internas del banco y su altura de mora.</p> <p>Este segundo grupo cubrirá 9.986 obligaciones, con saldo de capital por valor de \$46.498 millones. La cartera de pequeños productores corresponde a 9.769 obligaciones (99% del total del grupo 2) y para medianos productores 117 obligaciones 1% del total del grupo 2).</p> <p>En cuanto al Grupo 3, señalamos que con las modificaciones propuestas se disminuye pasando de 28.282 obligaciones a 5.076 obligaciones, con saldo de capital por valor de \$114.718 millones. La cartera de pequeños productores corresponde a 4.047 obligaciones (71% del total del grupo 3) y de medianos productores 1.659 obligaciones (29% del total del grupo 3).</p>
<p>Respecto al grupo 4, comunicamos que en este grupo se clasificaron las obligaciones que a 30 de noviembre de 2020 tuviesen mora de 180 días o menos, con el fin de que el intermediario financiero pueda otorgarle la condonación total de intereses corrientes e intereses moratorios. Lo anterior, se menciona considerando las peticiones de los productores de que no se establecían condiciones para las obligaciones de esta franja de mora.</p> <p>Aunado a lo anterior, dentro de los párrafos se realizaron modificaciones como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el parágrafo 1, se hace referencia a las obligaciones que pueda tener el pequeño productor o productora del numeral 1 con un saldo de capital de hasta \$2.000.000, la medida o beneficio se aplicará a cada obligación sobre la cual el beneficiario establezca el acuerdo y no al saldo de capital total adeudado por el deudor al Banco y/o a FINAGRO como administrador del FAG, es decir, la medida se aplica a cada obligación. Del mismo modo, se propone ampliar la fecha de pago para acceder a este beneficio hasta el 30 de junio de 2022 para que los productores puedan acogerse a este alivio, considerando que pertenecen al grupo 1 que es el que tiene el mayor número de obligaciones y sobre el cual se proponen las modificaciones. - En el parágrafo 2, se realizó un ajuste, en el sentido de precisar que la medida tiene como población a la mujer, en general, siempre y cuando el titular del crédito agropecuario sea una mujer. - En el parágrafo 4 del artículo relacionado con los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera, se indica el plazo que pactarán los intermediarios con los deudores, siendo pertinente aclarar que el plazo a pactar dependerá de la voluntad del deudor y posibilidad manifiesta para pagar lo acordado y que esto no depende de ninguna otra condición sin que exceda los cuatro (4) años. - En el parágrafo 8, señalamos que se modificó la expresión "a quienes hayan presentado solicitud de admisión" por "quienes tengan en trámite solicitud de admisión", obedeciendo que la acción de haber presentado la solicitud tiene intrínseca la posibilidad de retirarla sin que se hubiera trabado ningún proceso. - En el parágrafo 10, se incluyó como conceptos condonables, los honorarios pre jurídicos y jurídicos, así como las comisiones del FAG para aquellas obligaciones que se encuentren castigadas, en cuyo caso se les condonará el 100% de estos conceptos, en caso contrario, se condonarán de acuerdo con el porcentaje provisión de los mismos. - El parágrafo 13 se incluyó, con el fin dar precisión de que en los artículos 1 y 3 de la Ley 2071 de 2020 se señaló que la población objeto de medidas son los pequeños y medianos productores, que tengan sus obligaciones en mora. Por tanto, en la reglamentación se puntualiza que estos pequeños y medianos productores, deben entenderse como personas tanto naturales como jurídicas. Es decir, en absoluta concordancia y sumisión a la Ley 2071 de 2020 y a su facultad de reglamentar, se ratifica que la población objeto de las medidas son los pequeños y medianos productores ya sean personas jurídicas o naturales. - En el parágrafo 14, se establecen unas medidas que permitan la aplicación de las medidas contempladas en el artículo 3 de la Ley 2071 de 2020 a las personas jurídicas que al momento de solicitar el crédito accedieron en calidad de créditos asociativos o esquemas asociativos. Por ende, no fueron calificadas como pequeños 	<p>o medianos productores, no obstante, están conformadas por pequeños o medianos productores o productoras.</p> <p>Con este parágrafo, se podrán ver beneficiadas 255 obligaciones con un saldo total de \$40.352 millones a cargo de asociaciones conformadas por pequeños y medianos productores, estando el 93% de las obligaciones clasificadas en el grupo 1.</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el parágrafo 15 se menciona que las medidas de alivio deben ser aplicadas a las obligaciones con garantía FAG sin excepción, dado que en la Ley 2071 de 2020 no se hizo ninguna distinción de las que tuvieran una garantía complementaria. <p>En conclusión, la reglamentación del artículo 3 de la Ley 2071 de 2020 por parte del Gobierno nacional, establecida en el Decreto Reglamentario 1730 de 2021, modificó las reglas para la implementación de las medidas reglamentadas por el Decreto 596 de 2021, proponiendo nuevos parámetros y condiciones que permite a un mayor número de pequeños y medianos productores y productoras acceder a las quitas más altas establecidas en el citado Decreto, así como a los demás beneficios relacionados con la condonación de intereses y de otros conceptos a través de los acuerdos que se suscriban.</p> <p>De igual manera, es de resaltar que el trámite de Decreto 1730 de 2021, cumplió con los requisitos legales, dentro de los cuales se realizó la publicación del proyecto normativo para conocimiento de los actores interesados y recepción de las observaciones de los mismos. El Decreto modificatorio fue publicado en la página web del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), y como resultado se recibieron treinta y nueve (39) observaciones al Proyecto de norma, las cuales fueron presentadas en cinco (5) escritos, algunos dentro de los días otorgados y otros extemporáneos, pero a todas se les dio respuesta, como consta en la matriz que publica el MADR en su página web y en las respuestas que fueron enviadas a los correos electrónicos de los interesados, dentro de los que se encontraban Dignidad Agropecuaria, Veeduría Tolima y Caldas, y la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Posterior a este período, se realizó reunión de socialización el 14 de octubre de 2021, en la cual se presentaron las nuevas medidas, fueron escuchadas las observaciones y se respondieron las inquietudes presentadas por las entidades, organismos de control y productores que asistieron a la convocatoria.</p> <p>II. IMPLEMENTACIÓN DECRETO 596 DEL 1 DE JUNIO DE 2021 Y DEL DECRETO 1730 DEL 16 DICIEMBRE DE 2021, CON CORTE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021</p> <p>SOCIALIZACIÓN Y PROMOCIÓN DEL DECRETO 596 Y DEL DECRETO 1730 DE 2021</p> <p>Aunado a lo informado en los informes de los trimestres anteriores, se señalan las actividades que se han realizado con corte al 31 de diciembre de 2021 por parte de Banco Agrario de Colombia S.A., FINAGRO y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), como se muestra a continuación:</p> <p>El Banco Agrario informó mediante oficio No. 20215600217691 del 13 de enero de 2022 que realizó las siguientes actividades:</p>

- Publicación en las redes sociales oficiales del Banco Agrario de Colombia S.A. (Facebook, Instagram y Twitter):



- Difusión en emisoras de radio y prensa regional los beneficios del decreto, invitando a los deudores a ponerse en contacto con las oficinas del Banco resaltando que, este proceso de consulta y gestión no tiene ningún costo, se debe realizar con los funcionarios del Banco Agrario de Colombia y no a través de personas intermediarias.



- Publicación en la página WEB de un link especial, para que el cliente realice su consulta y valide si se encuentra en la base potencial y de ser así se acerque a la oficina para adelantar la gestión correspondiente.



- Digitando el número de identificación los usuarios financieros pueden consultar si son beneficiarios del Decreto 1730 de 2021.



FINAGRO manifestó mediante informe enviado por correo electrónico el 19 de enero de 2022 que realizó las siguientes actividades socialización durante este trimestre, así:

Socialización Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera -FAG:

Parte de la actividad propia de la gestión del FAG en cabeza de la Vicepresidencia de Garantías de FINAGRO, se encuentra dirigida a la labor de comunicación, educación y entendimiento de los programas, beneficios y modificaciones en lo que respecta a garantías del sector agropecuario, razón por la cual, luego de la preparación operativa y técnica, se procedió con el siguiente esquema de socialización de 18 horas en el cual participó el personal de la Vicepresidencia para el mes de diciembre de 2021.

TEMA	ENTIDAD	FECHA
Socialización masiva con productores - Gremio	FEDECAFE	9/12/2021
Revisión de casos puntuales con Intermediario Financiero	Bancolombia S.A.	13/12/2021
Revisión de bases de datos y reportes al MADR con Intermediario Financiero	Banco Agrario de Colombia S.A..	16/12/2021
Seguimiento y socialización de avances en aplicación	MADR	17/12/2021
Revisión de casos puntuales con Intermediario Financiero	Banco Agrario de Colombia S.A.	20/12/2021
Capacitación y planteamiento de planes de socialización	FINAGRO	21/12/2021
Seguimiento y socialización de avances en aplicación	MADR	22/12/2021

IMPLEMENTACIÓN ACUERDOS DE RECUPERACIÓN Y SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA

A continuación, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 2071 de 2020, se presentan los resultados con corte a 31 de diciembre de 2021 en materia de acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera conforme a lo establecido en el Artículo 2.17.2.2 del Decreto 1071 de 2015 modificado por el Decreto 1730 de 2021, de la siguiente forma:

- **Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera Banco Agrario de Colombia S.A. – BAC**
Con corte a 31 de diciembre de 2021, el Banco Agrario de Colombia S.A. reportó (Tabla 1.) ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural un total de acuerdos sobre 17.219 obligaciones que suman \$121.125 millones de saldo de capital, de los cuales hubo alivios por \$73.334 millones y se condonaron intereses y otros conceptos por valor de \$236.400 millones. Del total de acuerdos logrados por el BAC 16.376 obligaciones son de pequeños productores y 843 con medianos productores.

Tabla 1. Desagregación acuerdos por grupo y tipo de productor BAC

Grupo 1					Cifras en Millones \$				
Tipo de Productor	No. de Obligaciones	Saldo de Capital de la Obligación	Valor de la Quita de Capital	Valor Intereses y Otros Condonables					
Pequeño	14.774	\$ 75.088	\$ 60.996	\$ 163.077					
Mediano	413	\$ 13.309	\$ 7.719	\$ 38.286					
Sub Total	15.187	\$ 88.397	\$ 68.715	\$ 201.363					
Grupo 2									
Pequeño	101	\$ 466	\$ 181	\$ 438					
Mediano	0	0	0	0					
Sub Total	101	\$ 466	\$ 181	\$ 438					
Grupo 3									
Pequeño	1.501	\$ 8.806	\$ 1.608	\$ 9.406					
Mediano	430	\$ 23.457	\$ 2.830	\$ 25.194					
Sub Total	1.931	\$ 32.263	\$ 4.438	\$ 34.600					
TOTAL	17.219	\$ 121.125	\$ 73.334	\$ 236.400					

Fuente: Banco Agrario de Colombia

Tabla 2. Desagregación acuerdos por departamento BAC

Departamento	Obl	Saldo BAC	Saldo FAG	Saldo Total (BAC + FAG)	Total Valor Adeudado	% Part Obl	% Part Saldo Total
Huila	3,209	7,690	9,238	16,928	54,806	18.15%	13.98%
Tolima	3,037	6,431	9,510	15,942	51,129	17.27%	13.16%
Boyacá	1,155	2,935	4,308	7,243	21,143	6.91%	5.98%
Santander	982	3,128	3,807	6,935	18,005	5.73%	5.73%
Antioquia	936	3,705	3,057	6,762	20,203	5.58%	5.58%
Cundinamarca	1,168	2,843	3,830	6,673	19,881	6.71%	5.51%
Cesar	664	3,359	2,367	5,726	19,301	3.77%	4.73%
Meta	207	3,577	1,057	4,633	10,805	1.24%	3.83%
Cauca	866	1,582	2,983	4,566	12,962	5.15%	3.77%
Norte de Santander	742	1,706	2,825	4,531	13,110	4.25%	3.74%
Bogotá, D.C.	21	4,276	36	4,312	6,317	0.11%	3.56%
Nariño	815	1,517	2,700	4,218	12,567	4.98%	3.48%
Córdoba	515	2,069	1,856	3,925	11,029	3.06%	3.24%
Valle del Cauca	378	2,649	1,115	3,763	10,178	2.23%	3.11%
Otros Dptos.	2,524	15,957	9,011	24,968	76,088	14.85%	20.61%
Total general	17,219	63,425	57,700	121,125	357,525	100%	100%

Fuente: Banco Agrario de Colombia

- **Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera- FINAGRO como administrador del FAG.**

A corte del 31 de diciembre de 2021, FINAGRO reporta que han celebrado 631 acuerdos sobre obligaciones respaldadas por el FAG las cuales ascienden a un saldo total de \$11.528 millones sobre los que se realizó un valor de acuerdo por valor de \$2.978 millones. Así mismo, se condonaron intereses y otros conceptos condonables por valor de \$8.549 millones.

Tabla 3. Desagregación acuerdos por tipo de productor FINAGRO

Cifras en Millones \$

Tipo de Productor	Certificados	Saldo por Garantía Pagada	Total Saldo	Valor del Acuerdo	Valor Intereses y Otros Condonables
Pequeño	454	\$ 3.599	\$ 5.185	\$ 1.182	\$ 4.002
Mediano	177	\$ 3.941	\$ 6.343	\$ 1.796	\$ 4.547
Total	631	\$ 7.540	\$ 11.528	\$ 2.978	\$ 8.549

Fuente: FINAGRO

Tabla 4. Alivios a obligaciones FONSA por tipo de productor

Tipo de Productor	No. de productores	No. de Obligaciones	Saldo total adeudado	Valor pagado con alivio	Valor alivio de capital	Valor condonado otros conceptos
FONSA	8.512	8.591	\$33.487	\$14.376	\$15.378	\$3.731

Fuente: FINAGRO

IMPLEMENTACIÓN MEDIDAS DE ALIVIO A DEUDORES Y DEUDORAS PROGRAMA PRAN

A continuación, se presentan los alivios del programa PRAN de conformidad con lo establecido en el Artículo 2.9.5.1 del Decreto 1071 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2021. Con corte al 31 de diciembre de 2021 se reportó por parte de FINAGRO la extinción de 398 obligaciones por valor de \$5.203 millones, sobre las cuales se aplicó un alivio a capital de \$3.778 millones.

Igualmente, por parte de Central de Inversiones S.A. CISA, quien también se está sumando a implementar los alivios, reportó 2.511 acuerdos de obligaciones por valor de \$26.707 millones sobre los cuales se dieron alivios por \$25.090 millones.

Tabla 5. Alivios a obligaciones programa PRAN FINAGRO

Cifras en Millones \$

Cartera	No. de productores	No. de Obligaciones	Saldo total adeudado	Valor pagado con alivio	Valor alivio de capital	Valor condonado otros conceptos
PRAN	392	398	\$5.203	\$137	\$3.778	\$1.287

Fuente: FINAGRO

Tabla 4. Desagregación acuerdos por grupo

Grupo	Certificados	Saldo por Garantía Pagada	Total Saldo	Valor del Acuerdo	Valor Intereses y Otros Condonables
Grupo 1	496	\$ 5.725	\$ 9.516	\$ 1.882	\$ 7.634
Grupo 2	135	\$ 1.814	\$ 2.012	\$ 1.096	\$ 915
Total	631	\$ 7.539	\$ 11.528	\$ 2.978	\$ 8.549

Fuente: FINAGRO

Tabla 5. Desagregación acuerdos por departamento FINAGRO- Acuerdos FAG

Departamento	Certificados	Saldo por Garantía Pagada	Total Saldo	Valor del Acuerdo	Alivio
Cundinamarca	99	\$ 781	\$ 1,119	\$ 362	\$ 757
Nariño	93	\$ 885	\$ 1,301	\$ 272	\$ 1,029
Tolima	59	\$ 463	\$ 704	\$ 159	\$ 545
Huila	54	\$ 298	\$ 522	\$ 77	\$ 444
Antioquia	50	\$ 946	\$ 1,430	\$ 395	\$ 1,035
Santander	44	\$ 498	\$ 672	\$ 211	\$ 460
Boyacá	34	\$ 332	\$ 437	\$ 129	\$ 308
Otros	198	\$ 3.336	\$ 5.343	\$ 1.373	\$ 3.970
Total general	631	\$ 7,539	\$ 11,528	\$ 2,979	\$ 8,549

Fuente: FINAGRO

IMPLEMENTACIÓN MEDIDAS DE ALIVIO A DEUDORES Y DEUDORAS PROGRAMA FONSA

A continuación, se presentan los alivios del programa FONSA anterior a 2014 y FONSA 2014, de conformidad con lo establecido en el Artículo 2.1.3.1.1 del Decreto 1071 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2021.

Con corte al 31 de diciembre de 2021, la implementación del Decreto 596 de 2021 FINAGRO reporta 8.512 acuerdos sobre obligaciones de los programas FONSA los cuales ascienden a un saldo total de \$33.487 millones, más \$3.731 millones en intereses y otros conceptos. Sobre estos se realizaron acuerdos por valor de \$14.376 millones y se condonaron el 100% de intereses y otros conceptos.

Tabla 6. Desagregación acuerdos FONSA-PRAN por departamento FINAGRO

Departamento	Cantidad Deudores	Cantidad Obligaciones	% deudores Cancelados	Valor abonado a capital	% Abono a Capital
Huila	2052	2070	23.0%	\$ 3,502	24%
Boyacá	906	911	10.2%	\$ 1,799	12%
Tolima	929	948	10.4%	\$ 1,352	9%
Nariño	685	688	7.7%	\$ 1,028	7%
Santander	473	473	5.3%	\$ 960	7%
Antioquia	751	754	8.4%	\$ 932	6%
Cundinamarca	534	540	6.0%	\$ 616	4%
Caldas	450	468	5.1%	\$ 508	3%
Valle	400	405	4.5%	\$ 560	4%
Norte de Santander	245	245	2.8%	\$ 441	3%
Cauca	242	244	2.7%	\$ 310	2%
Risaralda	208	211	2.3%	\$ 257	2%
Cesar	174	174	2.0%	\$ 391	3%
Magdalena	108	109	1.2%	\$ 242	2%
Córdoba	103	103	1.2%	\$ 168	1%
Sucre	99	99	1.1%	\$ 228	2%
Meta	98	98	1.1%	\$ 391	3%
Quindío	75	76	0.8%	\$ 84	1%
Caquetá	70	70	0.8%	\$ 158	1%
Casanare	60	60	0.7%	\$ 112	1%
Putumayo	59	59	0.7%	\$ 118	1%
Bolívar	56	56	0.6%	\$ 118	1%
Arauca	35	35	0.4%	\$ 54	0%
Chocó	32	32	0.4%	\$ 41	0%
Atlántico	18	18	0.2%	\$ 40	0%
Guajira	17	18	0.2%	\$ 32	0%
Vichada	11	11	0.1%	\$ 38	0%
Guaviare	7	7	0.1%	\$ 14	0%
Bogotá D.C.	6	6	0.1%	\$ 18	0%
Amazonas	1	1	0.0%	\$ 4	0%
Total	8904	8989	100%	\$ 14,514	100%

Fuente: FINAGRO

Tabla 6. Alivios a obligaciones programa acreedor CISA

Cifras en Millones \$

Cartera	No. Productores	No. de Obligaciones	Valor de la obligación	Valor Acuerdo de pago	Valores Condonados
Beneficiarios PRAN	2.273	2.511	\$26.707	\$1.617	\$25.090
Total	2.273	2.511	\$26.707	\$1.617	\$25.090

Fuente: CISA

DIÁLOGO CON ORGANIZACIONES

En el marco de la implementación de la Ley y su Decreto Reglamentario, es importante mencionar que se adelantaron espacios de diálogo con líderes de representación campesina, con el fin de atender inquietudes, hacer claridades sobre la ley y el decreto. Es así como, se llevaron a cabo mesas de trabajo y socialización los días:

- El 27 de septiembre de 2021, se realizó una reunión en la que estuvieron presentes productores de los departamentos de Caldas y Tolima, representantes del Ministerio de Agricultura, Banco Agrario y la Defensoría del Pueblo. En la misma se identificaron las principales problemáticas planteadas por los productores, quienes fueron escuchados en relación con sus inquietudes sobre esas normas de alivio financiero.

En dicha reunión se resaltó que con la Veeduría de Tolima y Caldas, y con productores, Dignidades Agropecuarias y líderes de esta zona, se han realizado reuniones de manera individual, colectiva, en instancias de diálogos que contaron con reuniones consecutivas durante cinco (5) semanas, desde el 6 de julio hasta el 20 de agosto de 2021, y en múltiples ocasiones, antes y después de la expedición del Decreto Reglamentario 1730 de 2021, con el fin de atender las necesidades, inquietudes e inconformidades de los productores frente a esta norma, que tiene por objeto mejorar la situación financiera en la que se encuentran los pequeños y medianos productores del país mediante unas medidas de alivio a sus obligaciones financieras y no financieras, si estas se encuentran incumplidas.

De igual manera, se señaló que en esas reuniones anteriores a la expedición del Decreto, se contó adicionalmente con la participación de funcionarios del Ministerio, FINAGRO, el Banco Agrario de Colombia, y delegados de la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, quienes plantearon sus inquietudes y sugerencias, las cuales fueron escuchadas, evaluadas y en lo posible integradas a las medidas que se establecieron en el Decreto Reglamentario 1730 de 2021, siempre teniendo en cuenta que se debían atender también criterios técnicos como el equilibrio económico de las entidades financieras, criterios jurídicos como el marco legal de protección del erario público, así como aspectos sociales y las necesidades que motivaron y fueron el espíritu de la Ley de Alivio Financiero.

Asimismo, se informó que luego de la expedición del Decreto además de los espacios mencionados, se llevaron a cabo las actividades de socialización de las normas.

- El 14 de octubre de 2021, se llevó a cabo una reunión en la que estuvieron presentes funcionarios del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, FINAGRO, el Banco Agrario de Colombia, delegados de la Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, productores y representantes de los productores, a los que se les expuso el nuevo Decreto y se atendieron sus inquietudes y en la medida de lo posible, de acuerdo con los límites jurídicos y técnicos financieros, fueron incluidas en las modificaciones consagradas en el Decreto 1730 de 2021.

Al 31 de agosto de 2021, se obtuvo un recaudo de **\$663.046.319,20** donde se beneficiaron 137 usuarios – predios, los cuales tuvieron un beneficio que asciende los **\$278.691.422,53 (capital e intereses de mora)**

RESULTADOS DEL SEGUNDO MECANISMO DE ALIVIOS Y CONDONACIONES

Nº	Distritos	Usuarios Beneficiados	Valor Pagado	DESCUENTO			TOTAL	TOTAL DESCUENTO EN CARTERA	BENEFICIO ABSOLUTO
				Capital	Intereses de mora	BENEFICIO			
1	Monteño Mocarí	12	127.832.766,00	14.202.529,56	48.216.330,73	62.418.860,28	190.241.636,20	32,83%	
2	La Doctrina	104	414.237.691,00	46.026.410,11	122.424.389,56	169.450.799,67	583.688.489,67	29,07%	
3	Repelón	4	57.198.355,00	6.355.372,78	15.681.164,68	22.036.537,45	79.234.892,45	27,81%	
4	Santafacía	3	6.858.938,00	762.104,22	2.063.127,97	2.825.232,19	9.684.170,10	29,17%	
5	Manatí	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	
6	Usosarcataca	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	
7	Usosarcataca	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	
8	Usosarcataca	2	2.403.341,00	267.037,89	2.518.063,48	2.785.101,37	5.188.442,37	53,68%	
9	Asotofrío	1	502.045,20	55.782,80	91.565,55	147.348,35	649.393,55	22,69%	
10	Asotocurcica	4	43.912.800,00	4.879.200,00	11.745.382,22	16.624.582,22	60.537.382,22	27,46%	
11	Asotofrío	1	526.394,00	38.488,22	123.059,83	181.548,05	707.942,05	25,94%	
12	Asotofrío	2	5.939.911,00	664.444,23	428.335,23	1.092.569,75	7.032.531,75	15,49%	
13	Asotofrío	2	2.400.000,00	266.666,67	570.129,21	836.895,88	3.236.895,88	25,85%	
14	Asotofrío	2	1.204.018,00	133.779,78	158.171,54	291.951,31	1.495.969,31	19,52%	
137			663.046.319,20	73.671.813,34	205.019.609,29	278.691.422,53	941.737.741,73	29,59%	

Fuente: ADR

III. IMPLEMENTACIÓN RESOLUCIÓN 107 DE 2021 "POR LA CUAL SE ESTABLECEN LAS CONDICIONES PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA EN LOS DISTRITOS DE ADECUACIÓN DE TIERRAS DE PROPIEDAD DE LA AGENCIA DE DESARROLLO RURAL"

La Agencia de Desarrollo Rural informó que en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020 y la Resolución 107 del 19 de abril de 2021, proferió la Circular 037 de 2020 con los lineamientos internos para dar aplicación a los mecanismos de condonación previstos en el artículo 5º de la resolución en mención.

En ese orden, con relación al mandato contenido en el artículo 11 de la Ley 2071 de 2020, se informa que la Agencia de Desarrollo Rural que: Los usuarios de los DAT (Distrito de Adecuación de Tierras) interesados en normalizar sus obligaciones exigibles con la Agencia, al 31 de diciembre de 2020, podrán tener los siguientes beneficios:

- a) Si el interesado cancela entre el 1 de mayo de 2021 y hasta el 31 de agosto de 2021, se le donará el 20% de capital y la totalidad intereses moratorios, de cada obligación en mora que sea exigible al 31 de diciembre de 2020.

A continuación, se presentan los resultados con esta caracterización o grupo objetivo con **APLICACIÓN DE LA LEY 2071, ARTÍCULO 10. (CORTE DEL 1 DE MAYO AL 31 AGOSTO)**

Al 31 de agosto de 2021, se obtuvo un recaudo de **\$4.553.492.857,68** donde se beneficiaron 829 usuarios – predios, los cuales tuvieron un beneficio que asciende los **\$2.698.475.288,49 (capital e intereses de mora)**

RESULTADOS DEL PRIMER MECANISMO DE ALIVIOS Y CONDONACIONES

Nº	Distritos	Usuarios Beneficiados	Valor Pagado	DESCUENTO			TOTAL	TOTAL DESCUENTO EN CARTERA	BENEFICIO ABSOLUTO
				Capital	Intereses de mora	BENEFICIO			
1	Monteño Mocarí	107	902.838.726,00	225.709.681,50	383.132.195,18	608.841.876,68	1.511.680.602,68	40,28%	
2	La Doctrina	67	317.251.627,00	84.312.906,75	113.046.715,33	197.359.622,08	534.611.249,08	36,92%	
3	Repelón	5	57.198.355,00	14.499.988,75	17.644.310,24	32.144.299,01	89.343.254,01	25,83%	
4	Santafacía	1	6.858.938,00	1.724.728,50	2.321.018,96	4.055.747,46	10.914.685,96	37,04%	
5	Manatí	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	
6	Usosarcataca	99	401.641.138,00	100.430.284,50	100.774.498,07	201.204.782,57	602.825.920,57	33,37%	
7	Usosarcataca	5	24.179.375,00	4.544.844,75	12.509.895,64	21.054.740,42	55.224.144,42	28,12%	
8	Usosarcataca	223	292.832.674,60	73.208.168,65	345.162.285,40	418.376.484,29	711.203.128,89	35,83%	
9	Asotofrío	48	220.358.343,84	55.089.585,92	45.213.833,78	100.303.419,70	320.661.763,48	31,28%	
10	Asotocurcica	79	1.262.966.093,00	315.741.523,25	380.032.061,97	695.773.585,22	1.958.739.670,22	35,52%	
11	Asotofrío	66	98.272.665,00	23.568.166,35	24.799.833,79	48.368.000,14	142.640.665,34	31,91%	
12	Asotofrío	26	220.508.461,00	55.127.115,25	17.760.280,61	72.887.395,86	293.395.856,86	24,84%	
13	Asotofrío	37	91.397.760,00	22.849.440,00	24.430.159,00	47.279.599,00	138.677.359,00	34,00%	
14	Asotofrío	62	611.188.703,00	117.797.371,25	93.283.985,73	211.081.356,98	822.269.861,98	28,46%	
829			4.553.492.857,68	1.138.373.214,42	1.560.102.074,07	2.698.475.288,49	7.251.968.146,17	37,21%	

Fuente: ADR

- b) Si el interesado cancela entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2021, se le donará el 10% de capital y la totalidad intereses moratorios, de cada obligación en mora que sea exigible al 31 de diciembre de 2020.

A continuación, se presentan los resultados con esta caracterización o grupo objetivo, bajo el mecanismo 10% descuento de capital - AVANCE DE LA APLICACIÓN DE LA LEY 2071, ARTÍCULO 10 (1 de septiembre a 31 de diciembre 2021).

CONSOLIDADO AVANCE APLICACIÓN DE LA LEY 2071 DE 2020 - ARTÍCULO 10

RESUMEN DE LOS DOS MECANISMOS DE ALIVIOS Y CONDONACIONES

Nº	Distritos	Usuarios Beneficiados	Valor Pagado	DESCUENTO			TOTAL	TOTAL DESCUENTO EN CARTERA	BENEFICIO ABSOLUTO
				Capital	Intereses de mora	BENEFICIO			
1	Monteño Mocarí	119	1.030.661.492,00	353.532.447,50	431.348.525,90	674.880.973,40	1.701.922.228,96	39,44%	
2	La Doctrina	171	751.489.318,00	488.550.597,75	236.471.103,89	366.810.420,75	1.118.299.738,75	32,80%	
3	Repelón	9	114.396.710,00	71.497.943,75	33.322.474,94	53.977.438,66	168.374.146,46	32,06%	
4	Santafacía	4	13.717.876,00	8.573.672,50	4.384.146,93	6.860.965,65	20.578.861,65	33,34%	
5	Manatí	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	
6	Usosarcataca	99	401.641.138,00	100.430.284,50	100.774.498,07	201.204.782,57	602.825.920,57	33,37%	
7	Usosarcataca	5	24.179.375,00	4.544.844,75	12.509.895,64	21.054.740,42	55.224.144,42	28,12%	
8	Usosarcataca	225	295.236.015,00	75.611.509,65	347.680.349,12	421.155.555,66	716.395.571,26	38,79%	
9	Asotofrío	49	120.860.388,88	55.599.631,12	45.395.399,33	100.995.030,45	321.311.159,89	31,36%	
10	Asotocurcica	83	1.206.878.893,00	309.654.333,25	391.777.444,19	701.431.777,44	2.023.377.060,44	35,28%	
11	Asotofrío	67	94.799.059,40	24.094.560,25	24.916.893,62	48.548.548,19	143.342.607,59	33,87%	
12	Asotofrío	28	226.488.432,00	61.107.086,25	18.188.406,14	79.295.492,61	301.468.394,61	24,62%	
13	Asotofrío	39	93.797.760,00	25.249.440,00	25.000.388,29	48.184.496,96	141.914.254,96	39,31%	
14	Asotofrío	64	632.392.718,00	159.001.193,25	99.442.127,27	251.313.112,29	883.765.831,29	28,44%	
966			5.216.539.176,88	1.801.419.533,62	1.765.121.683,35	2.977.561.710,02	8.193.705.887,90	36,38%	

Fuente: ADR

- c) Si el interesado cancela entre el 1 de enero de 2022 y el 30 de abril de 2022, se le donará el 0% de capital y la totalidad de los intereses moratorios, de cada obligación en mora que sea exigible al 31 de diciembre de 2020. Para el período reportado por parte de la ADR de estudio, este grupo no se registra, debido a que no se ha cumplido el supuesto de hecho, esto es del 1 de enero al 30 de abril de 2022, pues este informe corresponde al trimestre de octubre a diciembre de 2021.

En relación con el mandato contenido en el artículo 11 de la Ley 2071 de 2020 "Alivio con el saneamiento de la cartera de los usuarios de los distritos de adecuación de tierras", se informa que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) impartió a través de la Circular 050 del 2021 las directrices para realizar el saneamiento de su cartera no exigible conforme a la norma citada.

Monto de Cartera a Sanear artículo 11- Ley 2071 del 2020 llevados a comité (fases 1 a 4 Circular No 50).

Durante el período del presente informe, se han desarrollado cuatro (4) comités técnicos de sostenibilidad de la información financiera, en los cuales se ha recomendado a la presidente de la Agencia el saneamiento de 234.862 obligaciones cuya fecha de exigibilidad es superior a 5 años – anteriores al 31 de diciembre de 2020, las cuales corresponden a 10.365 predios – usuarios y con un beneficio de \$ 77.017 (Millones de

(pesos). Las anteriores cifras, corresponden a los 14 distritos de riego de propiedad de la ADR con estas características, que han sido estudiados en los comités referidos.

Proceso de saneamiento - estudiado y presentado a presidencia de ADR Ley 2071 del 2020 art 11

Distritos	Predios - usuarios	Nº de documentos que instrumentan obligaciones	Valor Capital a Sanear	Intereses de mora	Total de saneamiento	Comité
LA DOCTRINA	217	3.139	1.212,15	1.108,55	2.320,70	27/09/21
	217	3.139	1.212,15	1.108,55	2.320,70	
MANATI	1.434	12.879	2.478,60	2.685,53	5.164,13	7/10/21
MONTERIA MOCARI	4.459	107.476	16.584,80	22.140,82	38.725,62	7/10/21
REPELON	422	10.297	4.193,20	5.292,85	9.486,05	7/10/21
SANTA LUCIA	194	1.530	671,41	718,23	1.389,65	7/10/21
	6.509	132.182	23.928,02	30.837,44	54.765,46	
	6.726	135.321	25.140,16	31.945,99	57.086,16	
ASUDRA	127	3.485	139,96	142,94	282,89	21/10/21
LEBRJA	45	476	172,22	195,52	367,75	21/10/21
RUT	199	4.745	748,19	977,69	1.725,89	21/10/21
ZULIA	14	580	103,89	87,93	191,82	21/10/21
	385	9.286	1.164,27	1.404,08	2.568,35	
ARACATACA	122	4.000	913,03	930,52	1.843,55	25/11/21
CHICAMOCHA	1.638	47.202	1.649,96	2.250,18	3.900,13	25/11/21
MARIA LA BAJA	1.343	13.917	2.596,99	2.784,91	5.381,90	25/11/21
RIO FRIO	183	11.223	2.097,47	1.080,19	2.177,66	25/11/21
TUCURINCA	168	13.913	2.042,73	2.016,62	4.059,35	25/11/21
	3.254	90.255	8.300,18	9.062,41	17.362,59	
TOTAL	10.365	234.862	34.605	42.412	77.017,09	

Saldo a 31 de diciembre 2020 (En Millones de pesos)

Monto de Cartera Saneada artículo 11- Ley 2071 del 2020 aplicados – Distritos administrados directamente por la Agencia.

En lo que corresponde a estos rubros, el monto de la cartera saneada por edades al año 2021, corresponde un total de **\$17.130.746.762.00**.

El monto de la cartera saneada por edades al año 2020, corresponde un total de **\$41.052.690.708.00**.

Agencia de Desarrollo Rural
Cartera por Edades 2021

Distritos	Saldo de Capital				Total
	CARTERA DE 0 A 2 AÑOS	CARTERA > 2 Y A 4 AÑOS	CARTERA > 4 AÑOS A 5 AÑOS	CARTERA > 5 AÑOS	
Distrito de Riego y Drenaje Montería-Mocari	1.602.594.580,00	650.664.376,00	2.186.402.576,00	770.845.852,00	5.210.507.384,00
Distrito de Riego y Drenaje La Doctrina	909.032.762,00	485.116.732,00	240.886.046,00	238.101.248,00	1.873.136.788,00
Distrito de Riego y Drenaje Repelón	1.919.784.741,00	986.386.078,00	478.439.976,00	404.241.063,00	3.788.851.858,00
Distrito de Riego y drenaje Manatí	2.417.950.350,00	904.113.560,00	781.010.602,00	691.715.512,00	4.794.790.024,00
Distrito de Riego y Drenaje Santa Lucía	678.156.179,00	360.022.670,00	208.323.261,00	216.958.598,00	1.463.460.708,00
Totales	7.527.518.612,00	3.386.303.416,00	3.895.062.461,00	2.321.862.273,00	17.130.746.762,00

Agencia de Desarrollo Rural
Cartera por Edades 2020

Distritos	Saldo de Capital				Total
	CARTERA DE 0 A 2 AÑOS	CARTERA > 2 Y A 4 AÑOS	CARTERA > 4 AÑOS A 5 AÑOS	CARTERA > 5 AÑOS	
Distrito de Riego y Drenaje Montería-Mocari	2.087.908.609,00	2.849.186.106,00	959.923.696,00	16.617.610.138,00	22.514.628.549,00
Distrito de Riego y Drenaje La Doctrina	919.572.464,00	628.318.185,00	360.478.362,00	1.232.654.069,00	3.141.023.080,00
Distrito de Riego y Drenaje Repelón	1.866.838.321,00	809.995.498,00	415.963.831,00	4.199.199.750,00	7.286.996.400,00
Distrito de Riego y drenaje Manatí	2.018.081.748,00	1.039.063.834,00	691.715.512,00	2.478.600.852,00	6.227.461.936,00
Distrito de Riego y Drenaje Santa Lucía	669.724.056,00	313.896.496,00	219.880.932,00	679.079.259,00	1.882.580.743,00
Totales	7.562.125.198,00	5.640.460.109,00	2.648.961.333,00	25.201.144.068,00	41.052.690.708,00

	CARTERA DE 0 A 2 AÑOS	CARTERA > 2 Y A 4 AÑOS	CARTERA > 4 AÑOS A 5 AÑOS	CARTERA > 5 AÑOS	Total
Variación de la Cartera	0,46%	39,96%	47,94%	90,79%	-58,27%

Fuente: ADR

IV. CONCLUSIONES

Finalmente, señalamos que se está dando cumplimiento al artículo 9 de la Ley 2071 de 2020, al presentar el informe de cumplimiento de la implementación de la misma, en las condiciones que establece la norma, en esta ocasión para el cuarto trimestre del año 2021, que comprende los meses de octubre, noviembre y diciembre del año anterior.

De igual manera, y en cuanto al objeto de dicho artículo, se pone en conocimiento del legislativo, de los ciudadanos en general y, particularmente, de los actores del sector agropecuario, el presente informe que da cuenta de los avances en la implementación de los alivios, de la siguiente manera:

i. Modificación al Decreto 596 del 1 de junio de 2021 mediante decreto 1730 del 16 diciembre de 2021.

Al respecto, tal como se manifestó, como resultado del trabajo articulado en el seguimiento a la implementación de las medidas de alivio establecidas en la Ley 2071 de 2020 y su Decreto Reglamentario 596 de 2021, así como la atención a las observaciones presentadas, a través de diferentes mecanismos, por un grupo de productores a los grupos establecidos en el artículo 1 del Decreto y a los requisitos o parámetros determinados para acceder a los porcentajes de quitas de capital, así como a la inconformidad de las medidas que se aplicaban a los productores que tuvieran menos de 180 días de mora, se analizó la posibilidad de modificar algunos de los requisitos o parámetros para la aplicación de las medidas, que permitieran que un mayor número de productores accedieran a las quitas más altas reconocidas.

Implementación acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria

• Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera Banco Agrario de Colombia – BAC

Al respecto, con corte a 31 de diciembre de 2021, el Banco Agrario de Colombia S.A. reporta (Tabla 1.) ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural un total de acuerdos sobre 17.219 obligaciones que suman \$121.125 millones de saldo de capital, sobre los cuales hubo alivios por \$73.334 millones y se condonaron intereses y otros conceptos por valor de \$236.400 millones. Del total de acuerdos logrados por el BAC 16.376 obligaciones son de pequeños productores y 843 con medianos productores.

• Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera- FINAGRO como administrador del FAG.

Al respecto, a corte del 31 de diciembre de 2021, FINAGRO reporta que han celebrado 631 acuerdos sobre obligaciones respaldadas por el FAG los cuales ascienden a un saldo total de \$11.528 millones sobre los cuales se realizó un valor de acuerdo por valor de \$2.978 millones. Así mismo, se condonaron intereses y otros conceptos condonables por valor de \$8.549 millones.

• Implementación medidas de alivio a deudores y deudoras programa FONSA.

En relación con los alivios del programa FONSA anterior a 2014 y FONSA 2014, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.1.3.1.1 del Decreto 596 de 2021, se informó que, con corte al 31 de diciembre de 2021, la implementación del Decreto reporta 8.512 acuerdos sobre obligaciones de los programas FONSA los cuales ascienden a un saldo total de \$33.487 millones, más \$3.731 millones en intereses y otros conceptos. Sobre los cuales se realizó un valor de acuerdo por valor de \$14.376 millones y se condonaron el 100% de intereses y otros conceptos.

• Implementación medidas de alivio a deudores y deudoras programa PRAN.

En relación con ello, se presentaron los alivios del programa PRAN de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.9.5.1 del Decreto 596 de 2021. Con corte al 31 de diciembre de 2021 se reportó por parte de FINAGRO la extinción de 398 obligaciones por valor de \$5.203 millones, sobre los cuales se aplicó un alivio a capital de \$3.778 millones.

Igualmente, por parte de Central de Inversiones S.A. CISA, quien también se está sumando a implementar los alivios, reportó 2.511 acuerdos de obligaciones por valor de \$26.707 millones sobre los cuales se dieron alivios por \$25.090 millones.

• Dialogo con organizaciones.

En cuanto a estas acciones, en el marco de la implementación de la Ley y su Decreto Reglamentario, se informó sobre los espacios de diálogo con líderes de representación campesina, los cuales han tenido como el objeto atender inquietudes y hacer claridades sobre la ley y el decreto.

En ese sentido se informó de dos espacios, llevados a cabo en el mes de septiembre y octubre de 2021, entre las entidades como el Ministerio de Agricultura, FINAGRO, BAC,

Como resultado de ello, se determinó que era posible modificar las condiciones, permitiendo que se aplicara a un mayor número de productores el porcentaje de quitas más alto, es decir, las quitas del grupo 1, sin afectar el equilibrio financiero y la estabilidad del Banco Agrario de Colombia, y del Fondo Agropecuario de Garantías - FAG para poder continuar con su operatividad y misionalidad, que no es otra que respaldar a los productores de todo el territorio nacional. Por tal razón, se tramitó hasta su entrada en vigencia el Decreto reglamentario 1730 de 2021 "Por el cual se modifica el artículo 2.17.2.2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con los acuerdos de Recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria", con lo que:

- El Grupo 1 aumento, de 216.048 obligaciones a 256.112 obligaciones con saldo de capital por valor de \$1.455.004 millones, donde la cartera de pequeños productores corresponde a 249.233 obligaciones (97% del total del grupo 1) y de medianos productores corresponde a 6.879 obligaciones (3% del total del grupo 1).
- Este segundo grupo cubrirá 9.986 obligaciones, con saldo de capital por valor de \$46.498 millones. La cartera de pequeños productores corresponde a 9.769 obligaciones (99% del total del grupo 2) y para medianos productores 117 obligaciones 1% del total del grupo 2).
- EL Grupo 3, se disminuye pasando de 28.282 obligaciones a 5.076 obligaciones, con saldo de capital por valor de \$114.718 millones. La cartera de pequeños productores corresponde a 4.047 obligaciones (71% del total del grupo 3) y de medianos productores 1.659 obligaciones (29% del total del grupo 3).
- El Grupo 4, fue creado para las obligaciones que a 30 de noviembre de 2020 tuviesen mora de 180 días o menos, con el fin de que el intermediario financiero pudiese otorgarle la condonación total de intereses corrientes e intereses moratorios.

ii. Implementación Decreto 596 del 1 de junio de 2021 y del Decreto 1730 del 16 diciembre de 2021, con corte al 31 de diciembre de 2021.

En relación con la implementación de los Decretos Reglamentarios de la Ley 2071 de 2020, se reportaron los siguientes avances, respecto de cada una de las medidas de alivio:

Socialización y promoción del Decreto 596 y del Decreto 1730 de 2021:

Al respecto, se informó acerca de las actividades que se han realizado con corte al 31 de diciembre de 2021, por parte de Banco Agrario de Colombia S.A., FINAGRO y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), y en el numeral se hizo un recuento de las publicaciones y socializaciones a través de página Web, Publicación en las redes sociales oficiales del Banco Agrario de Colombia (Facebook, Instagram y Twitter), difusión en emisoras de radio y prensa regional

A través de cuales se divulgaba la información relacionada con la Ley 2071 de 2020 y sus Decretos Reglamentarios, y se invitaba a los potenciales beneficiarios a ponerse en contacto con las oficinas del Banco y/o FINAGRO resaltando que, este proceso de consulta y gestión no tiene ningún costo, se debe realizar con los funcionarios de estas entidades.

En estos aspectos se hizo énfasis en el ejercicio de socialización en este trimestre.

Defensoría el Pueblo, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo y los productores y sus líderes representes, como Veeduría de Tolima y Caldas y Dignidades Agropecuarias entre otros.

En estos espacios, todos plantearon sus inquietudes y sugerencias, las cuales fueron escuchadas, evaluadas y en lo posible integradas a las medidas que se establecieron en el Decreto Reglamentario 596 y 1730 de 2021, siempre teniendo en cuenta que se debían atender también criterios técnicos como el equilibrio económico de las entidades financieras, criterios jurídicos como el marco legal de protección del erario público, así como aspectos sociales y las necesidades que motivaron y fueron el espíritu de la Ley de Alivio Financiero.

iii. Implementación Resolución 107 de 2021. Implementación Resolución 107 de 2021 "Por la cual se establecen las condiciones para la reactivación económica en los distritos de adecuación de tierras de propiedad de la agencia de desarrollo rural".

En relación con la implementación de la Resolución 107 de 2021 de la Agencia de Desarrollo Rural, se concluyó que el monto de cartera saneada con base en el artículo 11 de la Ley 2071 del 2020 aplicados – Distritos administrados directamente por la ADR es en la cartera saneada por edades al año 2021, corresponde un total de \$17.130.746.762.00 y el monto de la cartera saneada por edades al año 2020, corresponde un total de \$41.052.690.708.00.

Expuesto lo anterior, reiteramos que la Ley 2071 de 2020, reglamentada por los Decretos 596 de 2021 y 1730 de 2021, se encuentra en fase de implementación, por lo que presentamos las cifras de avance correspondientes a los meses de octubre, noviembre y diciembre del año 2021. No obstante, no se han suspendido los procesos de divulgación, socialización y diálogo con los actores del sector agropecuario, y el reporte de información que permita hacer un seguimiento y evaluación permanente de la implementación de los alivios.

En estos términos y en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 2071 de 2020, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural presenta el informe trimestral relacionado con las medidas financieras conferidas a los pequeños y medianos productores agropecuarios, pesqueros, acuícolas, forestales y agroindustriales.

Atentamente,


MARTHA LUCÍA RODRIGUEZ LOZANO

Secretaria General

Encargada de las funciones del empleo de Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones.

<p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Honorable Congresista JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> <p> Radicado: 2-2022-015829 Bogotá D.C., 13 de abril de 2022 09:36</p> <p>Radicado entrada No. Expediente 13310/2022/OFI</p> <p>Asunto: Consideraciones al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley 151 de 2021 Senado: "Por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto aprobado en primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto "establecer medidas oportunas en materia de prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación, cuidado paliativo y promoción de la atención oportuna del cáncer de mama en Colombia de acuerdo con la normatividad vigente".</p> <p>Para el efecto, la iniciativa consagra disposiciones referentes a su ámbito de aplicación, definiciones necesarias para la implementación correcta de la normativa, el día que será declarado como el de detección temprana del cáncer de mama, la complementación de la ruta de promoción y mantenimiento de la salud, los controles de calidad en la tamización del cáncer de mama, las garantías de prestación de servicio para el tratamiento oportuno, así como las funciones para la inspección, vigilancia y control en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) y las entidades territoriales.</p> <p>Así las cosas, sea lo primero destacar la importancia que atribuye la iniciativa legislativa al problema de salud pública relacionado con el cáncer de mama, toda vez que la misma ha sido reconocida como la primera causa de enfermedad y muerte entre las mujeres colombianas, según la Agencia Internacional para la Investigación en Cáncer; esta enfermedad es una de las más diagnosticadas a nivel mundial y la primera causa de muerte entre las mujeres diagnosticadas por algún tipo de cáncer.</p> <p>No obstante, reconociendo que la problemática que pretende resolver el presente proyecto de ley debe abordarse a partir de diferentes enfoques (adaptando los modelos de salud y las rutas de atención a los territorios, regulando la oferta de servicios, generando incentivos, gestionando el riesgo y fortaleciendo las funciones de IVC, etc), cabe señalar que nuestro país ya cuenta con un marco regulatorio que permite el cumplimiento de su objetivo, debiendo destacarse lo relacionado a la Política de Atención Integral en Salud y la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud</p>	<p>contenidas en las Resoluciones 429 de 2016¹ y 3280 de 2018², expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), por tanto no se considera pertinente adelantar iniciativas legislativas aisladas y que no se integran con la normativa existente en el manejo de patologías.</p> <p>Adicionalmente, teniendo en cuenta el objeto de la propuesta normativa y sus elementos constitutivos, es relevante considerar que, sin perjuicio de la competencia del Congreso de la República de hacer las leyes, esta Cartera Ministerial no comparte la inclusión de servicios y tecnologías en salud mediante leyes, tal como se pretende hacer mediante el proyecto de ley del asunto, en tanto esta práctica disiente de la filosofía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) que implica la ejecución de dicha labor, a través de una entidad técnica como el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), en razón a los criterios que deben tenerse en cuenta para su inclusión, el análisis que esto supone y los componentes que se encuentran en juego como la sostenibilidad del sistema articulada bajo un esquema de prestación que comprende la participación de los particulares y la solidaridad en su financiación. Luego, es imperioso preservar la coherencia del sistema y respeto por las instituciones que han sido creadas precisamente para hacer la prestación del servicio de la seguridad social.</p> <p>Adicionalmente, la Ley 1751 de 2015³ contempla que los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta ciertos criterios, de efectividad y eficacia clínica, entre otros, de manera que los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En ese sentido, la adopción de inclusiones o exclusiones de salud por fuera de ese sistema implica un claro desconocimiento de la Ley Estatutaria en Salud, tal es el caso de la expedición de una ley ordinaria por parte del Congreso de la República que ordene la financiación de tratamientos con recursos públicos, sin concordancia alguna con los cánones estatutarios que rigen la salud en Colombia.</p> <p>La voluntad del legislador estatutario frente a la protección del servicio de salud fue la de adoptar un modelo de servicios y tecnologías excluidos, de manera que se financia con cargo a los recursos públicos lo que no esté excluido. Este modelo junto con el procedimiento de exclusión y la competencia de dicho proceder por parte del MSPS fue declarado exequible y considerado expresamente materia "estatutaria" por la Corte Constitucional, lo que le otorga a dicho contenido una jerarquía por encima de las leyes ordinarias, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Al respecto, cabe reiterar que la Ley 1751 de 2015 regula asuntos que hacen parte del núcleo esencial del derecho fundamental a la salud y que por lo tanto tienen reserva de ley estatutaria. En ese sentido, comoquiera que el artículo 15 de la Ley Estatutaria en Salud regula materias estatutarias, su contenido constituye un referente constitucional que debe ser observado de forma obligatoria por el legislador ordinario.</p> <p>A su turno, la violación de la norma estatutaria por el legislador ordinario implica la transgresión de la Constitución Política, como quiera que las leyes estatutarias regulan materias privativas y además les aplica formalidades especiales, según reza los artículos 152 y 153 de la Carta Política. En otras palabras, el proyecto de ley resulta contrario a la Carta Política por regular asuntos que son reserva de ley estatutaria y que, en sentido estricto, para el caso en concreto, vulnera disposiciones estatutarias definidos en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015.</p> <p>Precisado lo anterior, en cuanto a lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la iniciativa legislativa, se encuentra que el ámbito de aplicación definido limita el objeto previsto, toda vez que lo circunscribe a las acciones de tamizaje. Además, lo referido</p>
---	---

¹ Por medio de la cual se adopta la Política de Atención Integral en Salud.

² Por la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud y la Ruta Integral de Atención en Salud para la Población Materno Perinatal y se establecen las directrices para su operación.

³ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.

en el objeto de la propuesta ya está contemplado en la Política de Atención Integral en Salud y en lo definido en la Resolución 3280 de 2018.

En relación con las definiciones previstas en el artículo 3, se haría necesario indicar si son aplicables únicamente a las acciones de tamizaje o al enfoque integral de que trata el objeto de la iniciativa.

En lo atinente al artículo 4 que determina que el 19 de octubre de cada año sea declarado como el Día Nacional de la Detección Temprana del Cáncer de Mama, para lo cual el MSPS deberá destinar un espacio en horario prime para promover e incentivar la realización del autoexamen de mama y la consulta médica, e igualmente, difundir campañas a través de redes sociales, medios impresos y programas de televisión y radio de alcance nacional, cabe señalar que las entidades públicas del orden nacional cuentan dentro de sus presupuestos de inversión con partidas destinadas al financiamiento de campañas publicitarias, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, e igualmente, la Autoridad Nacional de Televisión podría bajo su autoridad proporcionar los espacios necesarios en los diferentes medios a su cargo en convenio con las entidades que lo requieran.

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que, por iniciativa de la Organización Mundial de la Salud, el 19 de octubre se celebra mundialmente el "Día Internacional de Lucha contra el Cáncer de Mama" con el objetivo de crear conciencia y promover que cada vez más mujeres accedan a controles, diagnósticos y tratamientos oportunos y efectivos, de manera que dicho reconocimiento cumpliría con la intención prevista en el artículo en comento, y en ese orden, no sería necesaria su inclusión.

Respecto al artículo 5, resulta pertinente mencionar que lo propuesto ya está establecido en el anexo "Lineamientos Técnicos y Operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud", estipulados en Resolución 3280 de 2018, en el marco del Título II "Directrices de obligatorio cumplimiento para la operación de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud", punto 10 "Detección Temprana de Cáncer de Mama", en ese sentido se sugiere que lo que se debe establecer es un mecanismo efectivo para realizar el seguimiento y control a dicha implementación, por parte del MSPS como ente rector del sector salud, de la SNS y de las autoridades territoriales, según las normas vigentes, quienes pueden garantizar el cumplimiento de la normativa vigente como responsables de la inspección, vigilancia y control en el sector.

Además, es conveniente precisar que el artículo 3 de la Resolución 3280 de 2018 ya prevé la obligación de llevar a cabo la adaptación de las rutas de atención en función de las condiciones de los ámbitos territoriales urbanos, de alta ruralidad y dispersos, así como de los diferentes grupos poblacionales, estableciendo además que dicha adaptación no puede constituir una barrera para el acceso efectivo de los servicios. El algoritmo para la atención, dentro de la ruta de promoción y mantenimiento, es el siguiente:

1. Promoción de los modos, condiciones y estilos de vida saludable en los entornos, para el control de factores de riesgo o protectores relacionados con el desarrollo de cáncer de mama.
2. Promoción del autoexamen de mama y la identificación de señales de alarma para cáncer de mama.
3. Canalización a los servicios de salud.

Asimismo, no sobra recordar que cualquier iniciativa debe estar acorde con los lineamientos de política vigente y sus correspondientes actualizaciones, con el ánimo de evitar duplicidad de esfuerzos y recursos que incidan, por ejemplo, en un aumento de la carga sobre el SGSSS. En cualquier caso, la ampliación del Plan de Beneficios en Salud (PBS) repercute directamente en incrementos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) que se reconoce por cada afiliado al Sistema

General de la Nación se incorporarán a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, siempre que correspondan a funciones de órganos del nivel nacional y guarden concordancia con el Plan Nacional de Inversiones.

Sobre el gasto generado en leyes preexistentes, la Corte Constitucional, en sentencia C-157 de 1998, precisó que **"la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevarlo a cabo. (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 CP)."** (Negrilla fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, la facultad del Gobierno de incorporar las partidas autorizadas en el Proyecto de Ley del PGN, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales y prioridades del Gobierno, no puede ser impuesto, ni exigido por el Congreso de la República. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional también ha expresado⁶:

"4.10. (...) la Corte ha venido fijando las reglas a partir de las cuales deben ser evaluadas las medidas legislativas que comprometen al Estado - fundamentalmente en materia presupuestal o de gasto público-, con expresiones o manifestaciones sociales, artísticas, culturales e históricas (...).

4.11. Con ese criterio, la Corte ha rescatado la legitimidad constitucional de las leyes que rinden homenajes, las que celebran aniversarios de municipios colombianos y las que hacen conmemoraciones o reconocimientos institucionales en general, poniendo de presente que el Congreso de la República, en virtud de la cláusula general de competencia y por expreso mandato del numeral 15 del artículo 150 de la Carta Política, se encuentra ampliamente facultado para adoptar ese tipo de medidas, cuyo propósito, como ya ha sido anotado, es el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacados públicamente, así como también a ciertos bienes, monumentos, eventos o situaciones a los que se les reconozca un valor cultural, social o histórico determinado, e incluso arquitectónico o turístico.

5.1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido, de manera uniforme, que el Congreso de la República se encuentra facultado constitucionalmente para autorizar gasto público mediante ley. Ello, a partir de considerar que, de acuerdo con la Carta Política, en particular con lo dispuesto en los numerales 11 y 12 de su artículo 150, no se requiere iniciativa gubernamental para todas las leyes que decretan gasto. No obstante, dentro del ámbito de la aludida competencia, también ha precisado la misma jurisprudencia que la decisión a cerca de la inclusión de dicho gasto en el presupuesto, le corresponde adoptarla directamente al Gobierno Nacional o, en su defecto, a los gobiernos territoriales, según sea el caso, por ser en ellos en quien reside la iniciativa general en materia de gasto público.

5.2. Sobre el particular, la Corte ha puesto de presente que la vocación de la ley que decreta un gasto es la de constituir un título jurídico para la eventual inclusión de las respectivas partidas en el presupuesto siendo esta última actividad una atribución exclusiva y excluyente del Gobierno, la cual, por tanto, no le puede ser impuesta ni exigida por el Congreso de la República.

5.3. Ha explicado al respecto que, aun cuando el Congreso haya incluido la autorización del gasto en una ley, es al Gobierno a quien compete incorporar las partidas autorizadas en el proyecto de presupuesto, pudiendo también abstenerse de hacerlo si así lo considera, pues cuenta con un margen de maniobra en la materia que le permite actuar de esa forma, "de acuerdo con la disponibilidad de los recursos y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales". (...).

5.10. En consecuencia, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el Congreso se encuentra facultado para autorizar gasto público, particularmente en relación con leyes de honores, de conmemoraciones o de reconocimientos institucionales

⁶ Sentencia C-570 de 2016.

General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), y que no está contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo del Sector Salud que se financian con recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

Ahora bien, en relación con lo contemplado en el artículo 6, a través del cual se autoriza al Gobierno nacional para que por medio del MSPS y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación financien el desarrollo de nuevas tecnologías, así como la investigación clínica, también cabe recordar que esta propuesta tendría que estar sujeta a la disponibilidad presupuestal de recursos que puedan ser apropiados para tal fin, toda vez que de conformidad con los artículos 151 y 352 de la Constitución Política, la Corte Constitucional ha sostenido reiteradamente, lo siguiente:

"5.14. En efecto, como ya ha sido señalado, el artículo 151 de la Carta le atribuye al Congreso de la República la facultad de expedir leyes orgánicas a las cuales se sujetará el ejercicio de la actividad legislativa, autorización que incluye la expedición de normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones. La citada disposición, se encuentra en plena correspondencia con el artículo 352 del mismo ordenamiento Superior, que le ordena al Congreso la regulación en la ley orgánica del presupuesto, de lo relacionado a la programación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto, no sólo de la Nación, sino también de las entidades territoriales y de los entes descentralizados de cualquier nivel administrativo, y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo.

5.15. En cumplimiento de los mencionados mandatos constitucionales, el Congreso expidió las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto. Dichas leyes, a su vez, fueron compiladas por el Presidente de la República, con base en las facultades conferidas por el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, en un solo cuerpo normativo, el Decreto 111 de 1996. Dicho decreto es hoy en día el Estatuto Orgánico del Presupuesto, según lo prevé el artículo 24 de la Ley 225 de 1995, con arreglo al cual se desarrolla lo relacionado con la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de la Nación y de las Entidades Territoriales y los entes descentralizados.

(...)

5.17. Como reiteradamente lo ha sostenido esta Corporación, "las normas orgánicas, entre las cuales se incluyen las de presupuesto, tienen una categoría superior que condiciona el ejercicio de la actividad legislativa, al punto de que el control de constitucionalidad que lleva a cabo esta Corporación deba implicar que se confronte la disposición acusada no solamente con el texto constitucional, sino también con la respectiva norma orgánica [la cual] viene a constituirse en límite, directriz y referencia obligada de la ley ordinaria".[37]

5.18. En la misma dirección, este Tribunal ha sostenido que, dado su especial rango y jerarquía, "las leyes orgánicas son parámetros del análisis de constitucionalidad en sentido lato, en tanto y en cuanto se trata de normas de naturaleza supra legal que implican un límite a la actuación de las autoridades y al margen de configuración del Congreso. [38]

5.19. A este respecto, en la Sentencia C-600A de 1995, recientemente reiterada en la Sentencia C-052 de 2015, la Corte se refirió a las circunstancias que dan lugar a la violación de la reserva de ley orgánica, señalando que la misma se estructura cuando "el Congreso regula por medio de una ley ordinaria un contenido normativo que la Constitución ha reservado a las leyes orgánicas, pues la Carta distingue entre leyes orgánicas y leyes ordinarias, y atribuye a cada una de ellas la regulación de materias diversas". En el mismo fallo, se precisó que dicha violación conlleva un vicio de competencia del Congreso, en el sentido que este órgano no se encuentra facultado para tramitar y aprobar "por medio del procedimiento de la forma de la ley ordinaria ciertas materias que la Constitución ha reservado al trámite y a la forma más exigentes de la ley orgánica". (...)"⁴

En consonancia con lo anterior, cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública, tal como lo dispone el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP), al señalar que cualquier gasto autorizado por Leyes anteriores a la presentación del proyecto anual del Presupuesto

⁴ Sentencia C-652 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

en general, sin que dicha facultad comprenda la posibilidad de ordenar, con carácter imperativo o perentorio, apropiar en el presupuesto las sumas indispensables para ejecutar el gasto autorizado, pues esa es una atribución exclusiva y excluyente del ejecutivo, a nivel nacional o territorial, que ejerce como titular de la iniciativa general en materia de gasto y que, por tanto, no le puede ser impuesta por el legislativo. Sobre esa base, lo ha dicho la Corte, "cuando una ley le otorga la facultad al Gobierno o lo autoriza para hacer las apropiaciones en su presupuesto con un objetivo específico, se debe entender que el Congreso no le está dando una orden, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público." Por el contrario, si lo que hace la ley es ordenarle al Gobierno llevar a cabo las respectivas apropiaciones, la referida medida estaría afectada por un vicio de inconstitucionalidad derivado del desconocimiento del reparto de las competencias relativas al gasto público entre el legislador y el Gobierno." (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, es pertinente tener en cuenta que el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP) contiene los techos indicativos por sectores de gasto de funcionamiento e inversión elaborados con base en las estimaciones del resultado fiscal a los que deben sujetarse todas las entidades que hacen parte del PGN. Estos sirven de referente para el proceso de programación presupuestal en la medida en que no se den cambios de política fiscal o sectorial, ni se generen cambios en la coyuntura económica o ajustes de tipo técnico que alteren los parámetros de cálculo reafectados, por lo cual cada uno de los sectores al momento de determinar nuevos requerimientos de gasto, deberán tener en cuenta los techos previstos en el MGMP vigente. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conjuntamente con el Departamento Nacional de Planeación, comunican en cada vigencia fiscal a la entidad cabeza de sector, los techos indicativos para Funcionamiento e Inversión, y es ese órgano quien prioriza los recursos comunicados para atender los gastos del Sector.

Por último, el citado Estatuto Orgánico establece en el artículo 47 que es el Gobierno quien deberá preparar anualmente el Proyecto de Presupuesto General de la Nación con base en los anteproyectos que le presenten los órganos que conforman este presupuesto. El Gobierno tendrá en cuenta la disponibilidad de recursos y los principios presupuestales para la determinación de los gastos que se pretendan incluir en el proyecto de presupuesto⁶.

De otra parte, debe considerarse que no existe correlación entre la denominación del artículo 6 "Control de calidad en la tamización de cáncer de mama" y su contenido, toda vez que no se refiere particularmente a la calidad de los resultados del tamizaje, sino del equipo biomédico utilizado para realizarlo. De otro lado, se sugiere conveniente tener en cuenta que en el PBS se incorporaron nuevas pruebas y procedimientos para el diagnóstico y tratamiento integral incluyendo la rehabilitación, el cuidado paliativo y los servicios de apoyo social del cáncer de mama.

En cuanto al artículo 7, sobre garantías de prestación de servicio para el tratamiento oportuno de cáncer de mama, se observa que independientemente del alcance y contexto de la propuesta, los deberes descritos ya están contemplados en la normativa relacionada con la creación, obligaciones y competencias de las entidades como las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), los regímenes de excepción y los entes territoriales. Adicionalmente, frente a lo definido en el numeral 4 del citado artículo se recomienda tener en cuenta lo referido en el punto 10.5 del anexo "Detección Temprana de Cáncer de Mama" de la Resolución 3280 de 2018, en lo referente al registro y entrega de un carné que permita conocer las pruebas de tamizajes realizadas, resultado y profesional que realiza el procedimiento.

Finalmente, lo definido en el artículo 8, esto es, la inspección, vigilancia y control en cabeza de la SNS y las entidades territoriales, ya está previsto en el artículo 6 de la Resolución 3280 de 2018. En cambio, sería necesario definir el seguimiento, vigilancia y control de los resultados de la implementación de las políticas en materia de prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación, cuidado paliativo y promoción de la atención oportuna del cáncer de mama en todas las instituciones prestadoras.

⁴ Ley 38 de 1989 "Normativo del Presupuesto General de la Nación", artículo 27; Ley 179 de 1994 "Por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica de Presupuesto", artículo 20.

Aunado a lo ya considerado, el proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, asimismo, debe dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, en virtud del cual toda iniciativa legislativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio si bien encuentra loable esta iniciativa legislativa también observa que resulta inconveniente y redundante en relación con la normativa que actualmente se encuentre vigente, razón por la cual se abstiene de emitir concepto favorable y solicita considerar la posibilidad de su archivo, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS
 Viceministro Técnico
 DGRESSDGPND/DA/IAJ
 UU-010322

Proyectó: Andrea del Pilar Suárez Pinto
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con copia:
 Dr. Gregorio Eljach Pacheco – Secretario General del Senado de la República.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
 AL TEXTO APROBADO EN TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 171 DE 2021 SENADO, 362 DE 2020 CÁMARA**

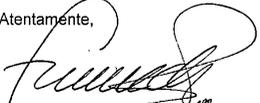
por medio de la cual se protegen los ecosistemas de manglar y se dictan otras disposiciones.

<p>2. Despacho del Viceministro General 1.1. Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Honorable Congresista JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p> <p style="text-align: center;">  Radicado: 2-2022-014920 Bogotá D.C., 7 de abril de 2022 16:55</p> <p style="text-align: right;"> Radicado entrada No. Expediente 12771/2022/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley 171 de 2021 Senado, 362 de 2020 Cámara: "Por medio de la cual se protegen los ecosistemas de manglar y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en tercer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "garantizar la protección de los ecosistemas de manglar, planificar su manejo y aprovechamiento e impulsar la conservación y restauración donde haya sido afectado".</p> <p>Para tal efecto, el artículo 8 establece:</p> <p>"Artículo 8°. Programas Regionales para la restauración de los manglares. Las autoridades ambientales que tengan jurisdicción sobre ecosistemas de manglar elaborarán e implementarán un programa regional de restauración que se incorporará al instrumento normativo de caracterización, diagnóstico y zonificación de los manglares.</p> <p>Parágrafo: El Gobierno Nacional, a través del Sistema General de Regalías destinará, de acuerdo a los planes de restauración, recursos a las Corporaciones Autónomas para atender las afectaciones que sufran los sistemas de manglares por cícliciones tropicales, huracanes y/o sequías." (Subrayado y negrilla fuera de texto)</p> <p>Frente a la propuesta de destinación de recursos con cargo al Sistema General de Regalías, en primer lugar, debe tenerse en cuenta los siguientes aspectos: i) Del Sistema General de Regalías y las Compensaciones de las Corporaciones</p>	<p>Autónomas Regionales-CAR, y ii) Asignaciones del Sistema General de Regalías mediante las cuales podrán formularse proyectos de inversión para la protección y conservación de áreas ambientales estratégicas, y en general para el ambiente y el desarrollo sostenible.</p> <p>El Acto Legislativo 05 de 2019¹ señaló la destinación de los ingresos del Sistema General de Regalías - SGR para la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales².</p> <p>De acuerdo con lo anterior, la Constitución Política³ prevé que los ingresos del Sistema General de Regalías deben ser destinados a financiar proyectos de inversión que responderán a las asignaciones específicas en que la Carta Política divide los recursos del sistema y que en materia ambiental corresponde a los siguientes:</p> <p><i>"(...) Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como para los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos.</i></p> <p>(...)</p> <p><u>Los municipios más pobres del país, con criterios de necesidades básicas insatisfechas y población, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a proyectos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible, que serán invertidos de acuerdo con una estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas por los municipios.</u></p> <p><u>Los proyectos de inversión regional de los departamentos, municipios y distritos, con criterios de necesidades básicas insatisfechas, población y desempleo, priorizando proyectos de alto impacto regional.</u></p> <p><u>La conservación de las áreas ambientales estratégicas y la lucha nacional contra la deforestación.</u></p> <p><u>La inversión en ciencia, tecnología e innovación, a través de convocatorias públicas, abiertas, y competitivas, en los términos que defina la ley que desarrolle el Sistema, de los cuales, mínimo dos (2) puntos porcentuales se destinarán a investigación o inversión de proyectos de ciencia, tecnología e innovación en asuntos relacionados o con incidencia sobre el ambiente y el desarrollo sostenible. (...)</u> (Subrayado y negrilla fuera del texto).</p> <p>Es preciso señalar que antes del Acto Legislativo de 2019 regía el Acto Legislativo 04 de 2017⁴, que había introducido modificaciones al SGR, de las cuales siguen vigentes los parágrafos transitorios 4, 7, 9 y 10 del artículo 361 de la Constitución Política, que regulan, entre otros aspectos, la asignación para la Paz de los ingresos del Sistema General de Regalías, cuyo objeto principal es financiar proyectos de inversión para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.</p> <p>Ahora bien, el Acto Legislativo 05 de 2019 en consonancia con el artículo 360 de la Carta Política señala que mediante una Ley, a iniciativa del Gobierno nacional,⁵ "se reglamentará todo lo contenido en este artículo, de manera que los</p> <p><small>¹ Por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones. ² Primer inciso del Artículo 361 de la Constitución Política de Colombia. ³ Artículo 361 de la Constitución Política de Colombia. ⁴ Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política. ⁵ Decreeo inciso del artículo 361 de la Constitución Política de Colombia. (...) La ley a la que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política reglamentará todo lo contenido en este artículo, de manera que los proyectos de inversión guarden concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales. De igual manera, esta ley determinará las condiciones para la priorización de las inversiones en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, generación de empleo formal y demás sectores de inversión, así como en las zonas costeras, fronteras y de periferia.</small></p>
--	---

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 76 DE 2021 SENADO**

por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 076/21 (S) “por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente”. Radicado N° 202142301640702.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Si se tiene en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1793 de 2021. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones¹:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta dispone:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Garantizar el derecho al mínimo vital y manutención, del cónyuge o compañero (a) permanente que se ha dedicado por 20 años o más al cuidado del hogar, labores domésticas o</p> <p>¹ Un proyecto de ley análogo cursó en una legislatura pasada bajo el número 240/19 (S) “por medio de la cual se otorga un porcentaje de la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente”. Sobre dicha iniciativa esta Cartera se pronunció mediante radicado N° 201911400906241, de ahí que se retomen algunos puntos por catalogarlos relevantes.</p>	<p>cuidado de los hijos, y por ello no realizó aportes al sistema de seguridad social en pensiones, ni como dependiente ni como independiente².</p> <p>Bajo esta perspectiva, el proyecto de ley se compone de seis (6) preceptos adicionales relativos a: cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente (art. 2°); naturaleza jurídica (art. 3°); requisitos (art. 4°), orden judicial (art. 5°), aportes a salud (art. 6°) y, por último, vigencia (art. 7°).</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. En primer lugar, la pensión de vejez, de conformidad con su naturaleza jurídica, se constituye como una prestación económica del resultado final de largos años de trabajo y ahorro forzoso a través de las cotizaciones al Sistema General de Pensiones (SGP), cuando la disminución de la capacidad laboral es evidente. Su propósito directo es garantizar la concreción de los derechos fundamentales de las personas traducidos en la dignidad humana, el mínimo vital, la seguridad social y la vida digna. Para la Corte Constitucional:</p> <p>[...] En la actualidad la pensión de vejez se define como “un salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo -20 años-, es decir, que el pago de una pensión no es una dádiva súbita de la Nación, sino el simple reintegro que, del ahorro constante durante largos años, es debido al trabajador³.”</p> <p>En cuanto a su finalidad, nadie pone en duda que la pensión de vejez tiene por objeto “garantizar al trabajador que, una vez transcurrido un cierto lapso de prestación de servicios personales y alcanzado el tope de edad que la ley define, podrá pasar al retiro sin que ello signifique la pérdida del derecho a unos ingresos regulares que le permitan su digna subsistencia y la de su familia, durante una etapa de la vida en que, cumplido ya el deber social en que consiste el trabajo y disminuida su fuerza laboral, requiere una compensación por sus esfuerzos y la razonable diferencia de trato que amerita la vejez⁴ [...]”⁵.</p> <p>El desgaste físico, psíquico o emocional al que se encuentran sometidas las personas que a lo largo de su vida han laborado, encuentra su recompensa en la obtención de la pensión de vejez, la cual garantiza unas condiciones mínimas de subsistencia. Por lo que, con dicha prestación económica se persigue que los individuos no queden expuestos a un nivel de vida deplorable, ante la disminución indudable de la producción laboral.</p> <p>² CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 1793 de 2021. ³ Cfr. Sentencia C-546 de 1992. ⁴ Cfr. Sentencia T-183 de 1996. ⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-107 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.</p>
<p>2.2. En segundo lugar, no hay que desconocer que el artículo 48 de la Carta Política establece el régimen de seguridad social, dentro del cual se encuentra el reconocimiento del sistema pensional, y en este la pensión de vejez. Es así que en consonancia con ello y en cumplimiento del mandato superior, en lo concerniente a las personas afiliadas al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, prevé los presupuestos para acceder a ella, determinando lo que a continuación se transcribe:</p> <p>Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. <p>A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. <p>A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015 [...].</p> <p>Mientras que, para el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, por conducto del artículo 64 de la Ley 100 de 1993, se prevé:</p> <p>Artículo 64. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Los afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, tendrán derecho a una pensión de vejez, a la edad que escojan, siempre y cuando el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de esta Ley, reajustado anualmente según la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE. Para el cálculo de dicho monto se tendrá en cuenta el valor del bono pensional, cuando a éste <sic> hubiere lugar.</p> <p>Cuando a pesar de cumplir los requisitos para acceder a la pensión en los términos del inciso anterior, el trabajador opte por continuar cotizando, el empleador estará obligado a efectuar las cotizaciones a su cargo, mientras dure la relación laboral, legal o reglamentaria, y hasta la fecha en la cual el trabajador cumpla sesenta (60) años si es mujer y sesenta y dos (62) años de edad si es hombre.</p> <p>De lo anterior se desprende que, por una parte, en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida administrado por COLPENSIONES, se deben cumplir</p>	<p>obligatoriamente dos (2) presupuestos para tener derecho al reconocimiento de la pensión de vejez, los cuales son: i. Haber cumplido la edad mínima (mujeres 57 años de edad y hombres 62 años de edad) y ii. Haber cotizado el número mínimo de semanas requeridas, que actualmente corresponde a 1300.</p> <p>De otro lado, en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, los afiliados tendrán derecho a pensionarse a la edad que escojan, siempre que el capital acumulado en su cuenta de ahorro individual les permita obtener una pensión mensual, superior al 110% del salario mínimo legal mensual vigente.</p> <p>En ese orden, es claro que para acceder a una pensión de vejez en el SGP debe cumplirse con los requerimientos antes mencionados, esto es, la edad y semanas cotizadas o capital necesario, sin que se pueda sustituir por otros factores, como es la convivencia con el cónyuge o el compañero (a) permanente y el deber de alimentos, encontrando justificación en lo dispuesto en el literal l) del artículo 2° de la Ley 797 de 2003, a saber:</p> <p>[...] l) En ningún caso a partir de la vigencia de esta ley, podrán sustituirse semanas de cotización o abonarse semanas cotizadas o tiempo de servicios con el cumplimiento de otros requisitos distintos a cotizaciones efectivamente realizadas o tiempo de servicios efectivamente prestados antes del reconocimiento de la pensión. Tampoco podrán otorgarse pensiones del Sistema General que no correspondan a tiempos de servicios efectivamente prestados o cotizados, de conformidad con lo previsto en la presente ley [...]</p> <p>Elo fue ratificado por el Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 constitucional al preceptuar:</p> <p>[...] Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones [...]</p> <p>Así las cosas, existe expresa prohibición normativa que impide conceder pensiones si no es con cargo a las cotizaciones que periódicamente efectúe el afiliado. Adicionalmente, con el AL 01 de 2005 se recaló que solo se puede adquirir el derecho a la pensión, con fundamento en las cotizaciones efectuadas al SGP, sin que las mismas puedan ser sustituidas por otros factores.</p> <p>2.3. En tercer lugar, sobre el deber de alimentos entre cónyuges, de conformidad con la legislación civil y lo desarrollado en la materia por la jurisprudencia, es oportuno traer a colación que:</p>

<p>[...] la obligación alimentaria, por regla general se mantiene por toda la vida del alimentado mientras se conserven las condiciones que dieron origen a ella, es decir en tanto subsista la necesidad del alimentario y la capacidad del alimentante.</p> <p>En caso de divorcio o separación, se requiere además que, el cónyuge inocente no inicie vida marital con otra persona, pues en este caso se extinguirá el derecho [...]</p> <p>[...] los alimentos hacen parte del pasivo sucesoral y, como tal, el estudio de los mismos, en caso de muerte del alimentante, se debe dar dentro del proceso de sucesión, en el cual se definirá el futuro de ellos y la posible confusión que se presente en el alimentario, quien, en virtud del fallecimiento del causante, puede ser deudor y acreedor de la masa sucesoral [...].⁶</p> <p>Por lo tanto, entendida la pensión de vejez como un derecho de carácter prestacional en el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), no es dable equiparar o sustituir dicha prestación con "una cuota de sostenimiento", pues se trata de dos figuras diferentes, donde el reconocimiento de la pensión de vejez, dentro del sistema, tiene una finalidad específica como se ha venido mencionado, por lo que pretender suplir con dicha cuota la garantía de la pensión para aquellos cónyuges inocentes que se dedicaron por 20 años o más al cuidado del hogar, a las labores domésticas o al cuidado de los hijos, y en consecuencia, no cotizaron al sistema, desdibuja la esencia de la pensión de vejez.</p> <p>Cabe agregar que, el Código Civil estipula la obligación alimentaria frente al cónyuge inocente (Cfr. Arts. 160 y 411), el cual, independientemente de que haya cotizado o no al SGP, tiene derecho a que se reconozca dicha obligación a su favor, si se configuran los supuestos establecidos en la Ley para el efecto, pudiendo en caso de incumplimiento solicitar ante la autoridad judicial competente, el embargo de la mesada pensional del cónyuge culpable, la que, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 134 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con lo establecido en el artículo 2.2.8.5.3. del Decreto 1833 de 2016, puede ser embargada por pensiones alimenticias, debiéndose en todo caso, garantizar que el pensionado reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional neta, una vez descontados los aportes para salud y cajas de compensación familiar.</p> <p>Finalmente, es oportuno precisar que en caso de divorcio es al juez de conocimiento a quien le asiste la obligación de determinar el deber de alimentos entre los cónyuges, no teniendo ninguna injerencia el SGP en tal aspecto.</p> <p><small>⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-506 de 2011, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.</small></p>	<p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, y en especial por lo previsto en el artículo 48 constitucional, se considera que el proyecto de ley no es coherente con el ordenamiento jurídico, toda vez que, no se puede equiparar el derecho a la pensión con una cuota de sostenimiento y sustituirlo con el mantenimiento de quien no ha adquirido tal prerrogativa. Adicionalmente, se estima que su curso devendría innecesario ya que en el Código Civil ya se encuentra contemplado el derecho de alimentos que le asiste al cónyuge inocente en caso de divorcio, declaración y disolución de la unión marital de hecho.</p> <p>En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia. Frente a su contenido, se recomienda tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que desconocen normas superiores de cara a su curso en el legislativo.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>FERNANDO RUIZ GÓMEZ Ministro de Salud y Protección Social</p>
---	--

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 99 DE 2021 SENADO**

*por la cual se amplía la población objeto del contrato de aprendizaje extendido
y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 099/21 (S) "por la cual se amplía la población objeto del contrato de aprendizaje extendido y se dictan otras disposiciones". Radicado N° 202142301520062.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1576 de 2021. Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2º del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3º del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta dispone:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto adicionar la ley 789 de 2002 y crear el Contrato de Aprendizaje Extendido con el fin de aumentar las oportunidades de formación práctica en la población joven¹.</p> <p>Bajo esta perspectiva, el proyecto de ley se compone de siete (7) preceptos adicionales relativos a: contrato de aprendizaje extendido (art. 2º); aportes a la seguridad social (art. 3º); cuotas de contrato de aprendizaje extendido (art. 4º); del formador contratante (art.</p> <p><small>¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 1576 de 2021.</small></p>	<p>5º); remisión general (art. 6º); reglamentación (art. 7º) y, por último, vigencia y derogatorias (art. 8º).</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. En lo concerniente a los aportes a la seguridad social (art. 3º), se tiene que el "contrato de aprendizaje" está regulado actualmente en los artículos 30 al 42 de la Ley 789 de 2002 "[p]or la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo", y reglamentado a través de los artículos 2.2.6.3.1. al 2.2.6.3.36. del Decreto 1072 de 2015 "[p]or medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo", definiéndose como:</p> <p>[...] una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario.</p> <p>De conformidad con lo estipulado en el artículo 30 de la Ley 789 de 2002, el contrato de aprendizaje, tiene como elementos particulares y especiales los que a continuación se describen:</p> <p>[...] a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones en las que se refiere el presente artículo;</p> <p>b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;</p> <p>c) La formación se recibe a título estrictamente personal;</p> <p>d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.</p> <p>Durante toda la vigencia de la relación, el aprendiz recibirá de la empresa un apoyo de sostenimiento mensual que sea como mínimo en la fase lectiva el equivalente al 50% de un (1) salario mínimo mensual vigente.</p> <p>El apoyo del sostenimiento durante la fase práctica será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un salario mínimo mensual legal vigente.</p> <p>El apoyo de sostenimiento durante la fase práctica será diferente cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del diez por ciento (10%), caso en el cual será equivalente al ciento por ciento (100%) de un salario mínimo legal vigente.</p> <p>En ningún caso el apoyo de sostenimiento mensual podrá ser regulado a través de convenios o</p>
--	--

contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

Si el aprendiz es estudiante universitario el apoyo mensual, el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al equivalente a un salario mínimo legal vigente.

Durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado en riesgos profesionales por la ARP que cubre la empresa. En materia de salud, durante las fases lectiva y práctica, el aprendiz estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud, conforme al régimen de trabajadores independientes, y pagado plenamente por la empresa patrocinadora en los términos, condiciones y beneficios que defina el Gobierno Nacional.

El contrato de aprendizaje podrá versar sobre ocupaciones semicalificadas que no requieran título o calificadas que requieran título de formación técnica no formal, técnicos profesionales o tecnológicos, de instituciones de educación reconocidas por el Estado y trabajadores aprendices del SENA.

El Contrato de aprendizaje podrá versar sobre estudiantes universitarios para los casos en que el aprendiz cumpla con actividades de 24 horas semanales en la empresa y al mismo tiempo cumpla con el desarrollo del pensum de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar relación con su formación académica [...].

En concordancia con lo anterior, en lo que tiene que ver con la afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) de quienes tengan la calidad de aprendices, el artículo 2.2.6.3.5. del Decreto 1072 de 2015, a la letra determina que:

Artículo 2.2.6.3.5. Afiliación al sistema de seguridad social integral. La afiliación de los aprendices alumnos y el pago de aportes se cumplirá plenamente por parte del patrocinador así:

1. Durante las fases lectiva y práctica el aprendiz estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud y la cotización será cubierta plenamente por la empresa patrocinadora, sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente;
2. Durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado al Sistema de Riesgos Laborales por la Administradora de Riesgos Laborales, (ARL), que cubre la empresa patrocinadora sobre la base de un salario mínimo legal mensual vigente.

Cuando las fases lectiva y práctica se realicen en forma simultánea, el aprendiz estará cubierto por salud y riesgos laborales.

De lo anterior se desprende que quienes tengan la calidad de aprendices en etapa lectiva tienen derecho a estar afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), mientras que, quienes tengan la calidad de aprendices en etapa productiva o realicen simultáneamente las fases lectiva y práctica tienen derecho a estar afiliados tanto a Salud como al Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL), para lo cual, la empresa patrocinadora, con cargo a sus propios recursos, sin que esto implique la existencia de una relación laboral, debe realizar la cotización a salud, o, a salud y a riesgos laborales,

contrarias a nuestro ordenamiento. En efecto, sobre el límite en el tiempo de dicha potestad, la Corte ha sostenido:

[...] 48.- Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior². Según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el tiempo de vigencia de la ley con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo al ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable el siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: "en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia"³.

Adicionalmente, en la sentencia C-765 de 2012, se acentuó:

[...] Sin embargo, recordando que el poder reglamentario es una facultad presidencial autónoma, la Corte ha precisado que su ejercicio frente a las leyes cuya aplicación corresponde a la Rama Ejecutiva no depende de una pretendida habilitación legislativa, como también que en ningún caso se extingue esta facultad por el agotamiento del término que hubiere señalado en la ley. Así, la suprema autoridad administrativa tiene entonces competencia para expedir decretos reglamentarios respecto de cualquier ley que deba ser cumplida por sus subalternos, y puede hacerlo sin límite de tiempo, pudiendo incluso modificar, reemplazar o derogar las normas que con anterioridad hubiere dictado⁴ [...]⁵.

Por último, ha expresado:

[...] Conforme a lo indicado en precedencia, dado que la potestad reglamentaria del Presidente es una atribución constitucional inalienable, intransferible e irrenunciable, que puede ser ejercida en cualquier tiempo, cuando el legislador, como ocurre en este caso, ha establecido un plazo, este tiene un carácter meramente "impulsor", pues de ningún modo implica una caducidad ni impide al Gobierno modificar los reglamentos en cualquier tiempo, para ajustarlos a nuevos contextos, mientras las normas legales a las cuales se sujeta su competencia se encuentren vigentes [...]⁶.

Con esto debe resaltarse que, la facultad de reglamentación es abierta y no puede condicionarse en el tiempo, so pena de distorsionarla, ya que es una de las funciones

² Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-066 de 1999, MM.PP. Fabio Morón Díaz & Alfredo Beltrán Sierra.

³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1005 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

⁴ Cfr. sobre este aspecto, entre otras, las sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto).

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-765 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-189 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amarís.

según el caso, sobre un Ingreso Base de Cotización correspondiente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).

De otro lado, es pertinente señalar que el artículo 1º de la Ley 100 de 1993, establece que el SSSI tiene por objeto "garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten". Dicho sistema comprende las obligaciones del Estado y la sociedad, las instituciones y los recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, temáticas ligadas a la Ley, u otras que se incorporen normativamente en el futuro.

De esta manera, acorde con lo previsto en el artículo 8º de la Ley 100 de 1993, el SSSI está conformado por los regímenes generales establecidos para pensiones, salud, riesgos laborales y los servicios sociales complementarios que se definen en la Ley. En consecuencia, al ser el SSSI un conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos que cubren los riesgos en materia de pensiones, salud y riesgos laborales, por disposición legal, y por regla general, cuando se cotiza a pensiones obligatoriamente debe cotizarse a salud.

Ahora bien, al no generar el contrato de aprendizaje la existencia de una relación laboral de conformidad con la normatividad que regula el tema, y desde luego, al no tener los aprendices la calidad de cotizantes obligatorios al Sistema General de Pensiones (SGP), según lo establecido en el artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 3 de la Ley 797 de 2003, debe examinarse, so pena de resultar improcedente, lo previsto en el artículo 3 del proyecto en materia pensional.

Así mismo, y aunque hay variación del texto aprobado en primer debate al informe de ponencia para segundo debate, cabe anotar que no es viable que los aprendices deban ser afiliados al régimen subsidiado en salud, dado que por disposición normativa, la empresa patrocinadora, con cargo a sus propios recursos, debe efectuar la cotización al régimen contributivo del SGSSS de los aprendices que se encuentran tanto en etapa lectiva como en etapa productiva, sobre un ingreso Base de Cotización (IBC) correspondiente a un 1 smimv, lo cual, garantiza el pago de las prestaciones económicas a que haya lugar en caso de incapacidad o licencias de maternidad o paternidad; máxime, cuando la afiliación al régimen subsidiado solo se predica respecto de quienes cumplan las condiciones establecidas para pertenecer a ese régimen.

2.2. En lo que tiene que ver con la facultad reglamentaria a que alude el artículo 6º, y su temporalidad (6 meses), es de resaltar que esta clase de cláusulas han sido catalogadas

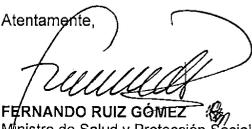
básicas que la Constitución encomienda al Presidente de la República (art. 189 numeral 11), por lo que su desconocimiento contraviene la Carta Política.

3. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, se estima que el artículo 3º debe guardar consonancia con las normas especiales que regulan el contrato de aprendizaje en materia de seguridad social, so pena de resultar improcedente e, inclusive, de llegar a quebrantar el principio de igualdad en salud; motivos por los cuales, respetuosamente, se solicitaría su supresión. Es más, no se debe desconocer que la potestad reglamentaria no puede condicionarse en el tiempo, pues ello afectaría disposiciones superiores.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia. Frente a su contenido, se recomienda tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que desconocen normas superiores de cara a su curso en el legislativo.

Atentamente,



FERNANDO RUIZ GÓMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2021 SENADO

por medio del cual se establece una alternativa en los requisitos para que las mujeres obtengan la pensión de vejez, en el régimen de prima media con prestación definida.

<p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Honorable Congresista NADIA GEORGETTE BLEE SCAFF Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Ciudad</p> <div style="text-align: center;">  Radicado: 2-2022-015825 Bogotá D.C., 13 de abril de 2022 09:32 </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 13317/2022/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 101 de 2021 Senado: "Por medio del cual se establece una alternativa en los requisitos para que las mujeres obtengan la pensión de vejez, en el régimen de prima media con prestación definida".</p> <p>Respetada Presidente,</p> <p>De manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto: <i>facilitar el acceso a la pensión de vejez de las mujeres afiliadas al Régimen de Prima Media Con Prestación Definida administrado por COLPENSIONES, y permitir una alternativa en los requisitos para la pensión de vejez para aquellas mujeres que no lograron reunir las semanas de cotización exigidas en la Ley 797 de 2003</i>¹.</p> <p>Particularmente, en el artículo 2, se proponen dos modalidades para que las mujeres obtengan la pensión de vejez lo siguiente:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">Modalidades de Pensión</th> <th style="text-align: center;">Régimen de Prima Media con Prestación Definida (art. 2°)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1</td> <td>A. Haber cumplido 57 años de edad, y, B. Haber cotizado mínimo 1.300 semanas en cualquier tiempo.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">2</td> <td>A. Haber cumplido 62 años de edad y, B. Haber cotizado mínimo 1.000 semanas en cualquier tiempo.</td> </tr> </tbody> </table> <p>Por su parte, el artículo 3 establece que la escogencia de cualquiera de las modalidades de pensión en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), será libre por parte de las mujeres afiliadas y una vez efectuada la elección, no se</p> <p><small>¹ Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Personales exceptuados y especiales.</small></p>	Modalidades de Pensión	Régimen de Prima Media con Prestación Definida (art. 2°)	1	A. Haber cumplido 57 años de edad, y, B. Haber cotizado mínimo 1.300 semanas en cualquier tiempo.	2	A. Haber cumplido 62 años de edad y, B. Haber cotizado mínimo 1.000 semanas en cualquier tiempo.	<p>podrá cambiar la modalidad o los requisitos seleccionados y Colpensiones o la entidad que haga sus veces deberá brindar asesoría técnica para que las mujeres puedan seleccionar la modalidad de requisitos que sea más favorable.</p> <p>1. Consideraciones de índole constitucional</p> <p>1.1. Creación de un beneficio tributario sin aval del Gobierno nacional – vulneración artículo 154 de la Constitución Política</p> <p>Se considera que lo propuesto en el artículo 2 de la iniciativa legislativa contraviene lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política, por cuanto establece una exención tributaria que corresponde a un asunto de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo y por supuesto de su aval.</p> <p>Lo anterior, se infiere de la segunda modalidad pensional al disminuir de 1.300 semanas a 1.000 semanas la cotización por parte de las mujeres con el fin que puedan obtener una pensión de vejez. Al respecto, es importante precisar que las semanas cotizadas siempre están representadas en tarifas –<i> tasa de cotización</i> – imponibles al grupo social beneficiario de las prestaciones del Sistema General de Pensiones (SGP) y con la disminución a 1000 semanas cotizadas para causar el derecho a la prestación por vejez, se están eliminando 300 semanas que representan el 16% de cotizaciones que dejaría de recibir el SGP.</p> <p>En este sentido, no puede perderse de vista que los aportes al SGP son contribuciones parafiscales cuya naturaleza jurídica ha sido objeto de reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional². La alta corporación ha insistido que cualquier propuesta que signifique la disminución del pago del aporte parafiscal debe provenir de una iniciativa Gubernamental. Así, si bien en variada jurisprudencia³ la Corte Constitucional ha establecido que el legislador cuenta con una amplia libertad de configuración al momento de establecer este tipo de beneficios, dicha libertad de configuración no es absoluta y debe observarse las reglas particulares aplicables, especialmente la de iniciativa gubernamental contenida en el artículo 154 de la Constitución Política, que establece:</p> <p style="text-align: center;"><small>"ARTÍCULO 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, <u>sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno</u> las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y <u>las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales</u>" (Subrayas fuera de texto original).</small></p> <p>Al respecto, la Corte afirmó que⁴:</p> <p style="text-align: center;"><small>"Sobre el particular, la Corte ha destacado que el legislador le corresponde, a iniciativa del gobierno, evaluar la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertas personas o actividades del pago de un tributo determinado, ya sea para estimular o incentivar ciertas actividades o comportamientos o con el propósito de reconocer situaciones de carácter económico o social que ameriten el otorgamiento del beneficio fiscal" (Subrayas por fuera del texto original).</small></p> <p>En efecto, no es justo que los colombianos con el pago de impuestos crecientes y/o con sus cotizaciones financien el que algunas personas puedan pensionarse con edades y tiempos de cotización inferiores. A lo anterior se agrega que las personas que pueden pensionarse con edades y tiempos de servicios menores, terminan recibiendo pensiones superiores a las del resto de los colombianos, con montos mayores a los 25 salarios mínimos que es el tope de pensión que señala la ley, sin que en la mayoría de los casos hayan realizado cotización alguna, lo que implica cuantiosos subsidios."⁵ (Negritas fuera de texto)</p> <p>Así las cosas, está proscriba constitucionalmente cualquier Ley que pretenda otorgar alguna excepción o prerrogativa a persona pensional a nacionales o extranjeros por cualquier causa.</p> <p>Por todo lo anterior, con la propuesta contenida en el artículo 2 respecto a la segunda modalidad de pensión, esto es, 62 años de edad y 1000 semanas de cotización para las mujeres, se está creando un régimen especial proscrito por el Acto Legislativo y, en consecuencia, de insistirse en su trámite legislativo corre un riesgo de inconstitucionalidad.</p> <p>1.3. Vulneración del derecho a la igualdad</p> <p>Resulta necesario considerar si esta propuesta legislativa contraviene principios constitucionales como el de igualdad. En este sentido, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha entendido que para ponderar si una determinada medida del órgano legislativo lacera el principio de igualdad cuando opta, por ejemplo, por cambiar la forma de liquidar una pensión para un grupo poblacional determinado, debe aplicarse el test leve de igualdad⁶.</p> <p>Como se sabe, el test leve en el juicio de igualdad limita su indagación a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están constitucionalmente prohibidos y, establecer si el medio escogido es el adecuado, es decir si es el idóneo para alcanzar el fin propuesto.</p> <p>En otras palabras, es necesario constatar que el trato diferente que se propone para que las mujeres puedan acceder a la pensión de vejez: (i) Atiende a un fin u objetivo legítimo, (ii) no es una distinción constitucionalmente prohibida, y (iii) la medida es adecuada para la consecución de la finalidad identificada, parámetros apoyados en consistente jurisprudencia constitucional.</p> <p>Determinado el grado de intensidad del escrutinio a realizar, resulta preciso enfocar el ejercicio de análisis de la siguiente manera: (i) si la medida de trato diferenciado implementada (dos modalidades de pensión de vejez a favor de las mujeres) persigue un fin constitucionalmente válido; (ii) si la distinción no es constitucionalmente prohibida y, finalmente, si, (iii) el medio escogido (alternativas en los requisitos para que las mujeres accedan a la pensión de vejez) es el idóneo para materializar el fin constitucionalmente propuesto (el reconocimiento de la pensión de vejez para las mujeres).</p> <p>En relación con la finalidad que persigue la norma sometida al test, no tiene en estricto orden una protección específica constitucional. Tampoco el proyecto de ley arroja luces acerca de la relación que tiene la predicha finalidad y el orden constitucional establecido en el texto de 1991.</p> <p>En efecto, de la exposición de motivos de esta iniciativa legislativa⁷ se evidencia que la desigualdad propuesta tiene como finalidad corregir las injusticias que socialmente se han cometido con la mujer, a través de la aplicación de los parámetros de equidad de género que se traducen en medidas alternativas en favor de este grupo marginado para que puedan gozar de bienestar económico en la edad adulta mayor, aumentando la edad y disminuyendo el número de semanas exigidas para</p> <p><small>² C-402-2015 Requisitos constitucionales adscritos a las exenciones, beneficios o estímulos tributarios. Reiteración de jurisprudencia – Aval Gobierno. 4.1. Las exenciones tributarias corresponden a situaciones que en principio fueron objeto de gravamen pero que son sustraídas del pago –total o parcial– de la obligación por razones de política fiscal, social o ambiental (...). 5) protección a los comités de la seguridad social. (...) 4.2. Las exenciones que se creen dentro del sistema tributario, al hacer parte de las manifestaciones de la política fiscal, también están cotizadas por los principios de legalidad y equidad. Por tanto, los elementos principales de cualquier exención deben estar definidos previamente por el legislador: las asambleas o los congresos, en los términos de los artículos 150, numerales 10 y 12, y 338. <u>Es más, teniendo en cuenta el artículo 154 superior, se deduce que la consagración de estas figuras debe contar con la iniciativa gubernamental</u> (...). La negrita y subrayado es nuestro.</small></p> <p><small>³ Sentencias C- 341 de 1998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo y C- 250 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil, entre otras.</small></p> <p><small>⁴ En Sentencia C- 748 de 2009, siguiendo la línea de la Sentencia C- 183 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.</small></p> <p><small>⁵ Gaceta del Congreso No. 385 de 2004. Proyecto de Acto Legislativo 34 de 2004 Cámara. "Por el cual se adiciona el artículo 48 de la Constitución Política"</small></p> <p><small>⁶ Corte Constitucional. Ver entre otras: Sentencias C- 015 de 2014, C- 104 de 2016, C- 520 de 2016, C- 220 de 2017.</small></p> <p><small>⁷ Gaceta del Congreso No. 1018 de 2021. Página 25.</small></p>
Modalidades de Pensión	Régimen de Prima Media con Prestación Definida (art. 2°)						
1	A. Haber cumplido 57 años de edad, y, B. Haber cotizado mínimo 1.300 semanas en cualquier tiempo.						
2	A. Haber cumplido 62 años de edad y, B. Haber cotizado mínimo 1.000 semanas en cualquier tiempo.						

acceder a la pensión de vejez, toda vez que la maternidad y el retraso en el reconocimiento de sus derechos, sociales, económicos y culturales, impide que inicie su vida laboral a edad temprana como sucede con el hombre, sin embargo, esta justificación resulta insuficiente para respaldar que ese trato diferenciado debe desplegarse a favor de la mujer y que pese a este, el Sistema General de Pensiones (SGP) – RPMD no se verá afectado por el reconocimiento de una pensión de vejez con un número inferior de semanas que las previstas actualmente para ambos géneros.

A lo anterior, habría que adicionar que en este proyecto de ley se está desconociendo el componente de subsidio que por se debe ser asumido por parte del Estado para cada pensión reconocida, en la medida que las semanas mínimas ya previstas resultan insuficientes para garantizar lo que a largo plazo y dado el aumento de la expectativa de vida, le cuesta al SGP el pago de una pensión en su totalidad, aspecto que afecta gravemente la financiación del RPM, porque al disminuir las semanas cotizadas, pese a que se incrementa la edad para la modalidad 2 contemplada en el artículo 2 del Proyecto, el componente de subsidio que debe pagarse con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación también aumenta.

Respecto a la ponderación sobre la idoneidad de la medida, se estima que la misma tampoco cumple el requisito de idoneidad, toda vez que disminuir las semanas de cotización para que las mujeres puedan acceder más fácilmente a la pensión de vejez, como se esbozó en precedencia, podría ocasionar un costo adicional para la Nación, que, en todo caso no se encuentra contemplado en las proyecciones de gasto de mediano plazo.

En este sentido, la Corte Constitucional ha reconocido que cuando se ignoran aspectos notables al momento de adoptar medidas que busquen imponer cargas o establecer beneficios en escenarios de escasez, se podría estar frente a una falla en la distribución de las cargas¹³. Si bien las acciones afirmativas pueden ser una realización del principio constitucional de igualdad, el reparto de los costos que estas implican debe atender también a criterios de justicia y eficiencia de tal forma que el beneficio de un grupo no se convierta en una carga insostenible para otro. Así pues, la reducción en el número de semanas cotizadas para el reconocimiento de la pensión de vejez de las mujeres constituye una situación que desconoce principios constitucionales como el de la distribución correcta de las cargas públicas.

Así las cosas, a juicio de este Ministerio, la medida contenida en el proyecto de ley no logra superar el juicio integrado de igualdad y, en consecuencia, resulta contraria a los mandatos derivados del principio de igualdad, motivo por el cual se considera inconstitucional en caso de insistir en la misma durante el trámite legislativo.

2. Consideraciones fiscales y económica al proyecto de ley

La propuesta de pensión de vejez alternativa para la mujer en el RPM, contenida en el artículo 2, condicionada al cumplimiento de 62 años y 1000 semanas de cotización (modalidad 2), tiene un impacto fiscal que se puede estimar a partir del número de mujeres adicionales que se pensionarían cada año, asumiendo que la implementación se daría a partir del año 2022, así:

¹³ Ver entre otras: Sentencias C – 197 de 1993 y Auto 320 de 2013.

Cuadro No. 1 – Población beneficiaria segunda modalidad pensional RPM

Edad final 2021	Mujeres que alcanzan 1.300 semanas a los 57 años		Mujeres que alcanzan 1.000 semanas a los 62 años		Total Mujeres que se pensionan	
	#	%	#	%	#	%
42 o menos	41.912	12,8%	31.196	9,5%	73.108	22,3%
43	5.004	11,7%	3.404	8,0%	8.408	19,7%
44	4.509	9,7%	3.706	8,0%	8.215	17,7%
45	4.784	10,0%	3.458	7,2%	8.242	17,2%
46	4.150	8,6%	3.662	7,6%	7.812	16,2%
47	3.861	6,8%	3.843	6,8%	7.704	13,6%
48	4.370	6,9%	5.253	8,3%	9.623	15,3%
49	4.089	6,1%	6.503	9,7%	10.592	15,8%
50	5.078	6,5%	6.954	8,9%	12.032	15,4%
51	4.528	5,9%	8.363	10,9%	12.891	16,8%
52	5.745	6,1%	9.700	10,2%	15.445	16,3%
53	4.589	5,4%	11.924	13,9%	16.513	19,3%
54	5.669	5,6%	14.151	13,9%	19.820	19,4%
55	4.048	4,1%	13.799	13,8%	17.847	17,9%
56	4.417	3,9%	14.791	13,2%	19.208	17,1%
57	1.936	2,0%	10.729	11,4%	12.665	13,4%
58	-	-	10.680	10,1%	10.680	10,1%
59	-	-	9.334	9,9%	9.334	9,9%
60	-	-	7.311	7,6%	7.311	7,6%
61	-	-	6.965	7,6%	6.965	7,6%
62	-	-	5.171	5,2%	5.171	5,2%
	108.689	5,3%	190.897	9,4%	299.586	14,7%

Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Con los datos básicos que ha suministrado públicamente Colpensiones, **5.171 mujeres se pensionarían adicionalmente en el año 2022, y cerca de 191 mil mujeres de las afiliadas actuales se pensionarían adicionalmente** por cuenta de la propuesta de norma. Es necesario indicar que los datos de porcentajes, si bien dan una idea de la incidencia en la cobertura, no representan el porcentaje de cobertura para las mujeres que se pensionan. No todas las mujeres que se pensionan lo hacen a la edad de 57 años, cuando completan las 1.300 semanas. Tampoco se tomará en consideración las mujeres de más de 63 años, como quiera que se entiende que ellas ya habrían optado por acceder a una pensión o por una pensión completando las 1.300 semanas.

Para estimar el valor presente actuarial del costo de la pensión alternativa, se asume que la pensionada tiene un cónyuge cinco (5) años mayor. El **resultado del impacto fiscal sería de \$59 billones** que representaría un **costo cercano al 5,2% del PIB**. Si bien los pagos en el primer año serían del orden de los **\$115 mil millones** (considerando un remanente de mujeres que ya cumplieron 62), la situación de los años posteriores es diferente y se ilustra en el cuadro y la gráfica que siguen:

Cuadro No. 2 – Pagos segunda modalidad pensional RPM – segundo año en adelante

año	Costo Año millones	año	Costo Año millones
2022	\$ 115.435	2041	\$ 4.220.877
2023	\$ 220.432	2042	\$ 4.399.878
2024	\$ 334.940	2043	\$ 4.583.232
2025	\$ 488.633	2044	\$ 4.735.128
2026	\$ 674.869	2045	\$ 4.898.878
2027	\$ 875.600	2046	\$ 5.031.290
2028	\$ 1.159.378	2047	\$ 5.132.774
2029	\$ 1.445.782	2048	\$ 5.261.879
2030	\$ 1.758.313	2049	\$ 5.343.558
2031	\$ 2.049.280	2050	\$ 5.443.187
2032	\$ 2.314.121	2051	\$ 5.515.343
2033	\$ 2.564.624	2052	\$ 5.557.381
2034	\$ 2.801.711	2053	\$ 5.644.323
2035	\$ 3.040.642	2054	\$ 5.681.903
2036	\$ 3.259.490	2055	\$ 5.778.111
2037	\$ 3.451.225	2056	\$ 5.804.681
2038	\$ 3.644.290	2057	\$ 5.852.364
2039	\$ 3.833.601	2058	\$ 5.925.034
2040	\$ 4.034.753	2059	\$ 6.016.892
2041	\$ 4.220.877	2060	\$ 6.148.052

Pesos corrientes cada año
SMLMV 2022 \$1.000.000 – IPC 2022 6% en adelante 3%
TIT 4% - Deslizamiento 1%

Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Gráfica No. 1



Elaborado por: Dirección General de la Regulación Económica de la Seguridad Social – Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Así las cosas, ante un posible aumento de gasto, la iniciativa afectaría las finanzas de la Nación, pues generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo ni en el Marco de Gasto de los Sectores involucrados. Además, de acuerdo con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹⁴ el proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Sin embargo, no se observa el cumplimiento de estos requisitos.

Finalmente, debe señalarse que el Gobierno nacional es consciente del papel fundamental que representa la mujer en la sociedad, así como la necesidad que tiene el Sistema General de Pensiones de ampliar la cobertura y cumplir los objetivos trazados con la Ley 100 de 1993, no obstante, esto implica una modificación profunda y resulta inconveniente dado el actual escenario económico y fiscal, además de las consideraciones de inconstitucionalidad advertidas en la presente carta. Por lo tanto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y solicita, muy respetuosamente, la posibilidad de archivo de esta propuesta legislativa, manifestando en todo caso la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de responsabilidad fiscal vigente.

Cordialmente,

JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS

Viceministro Técnico

DIGRESIOGPNDAJ

UJ21721

Elaboró: Andrés del Pilar Gutiérrez Pinto
Revisó: Germán Andrés Rubio Castellano

Con copia a:

Dr. Jesús María España – Secretario Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República.

¹⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de abril del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
REFRENDADO POR: DOCTOR JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS - VICEMINISTRO TÉCNICO
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 101/2021 SENADO
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UNA ALTERNATIVA EN LOS REQUISITOS PARA QUE LAS MUJERES OBTENGAN LA PENSIÓN DE VEJEZ, EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA".
NÚMERO DE FOLIOS: OCHO (08)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES TRECE (13) DE ABRIL DE 2022
HORA: 16:39 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



MARÍA TÉRESA REINA ÁLVAREZ
SECRETARIA (E)

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
 AL INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
 NÚMERO 204 DE 2021 SENADO**

por medio de la cual se establecen disposiciones tendientes a fortalecer la estabilidad laboral, y adoptar la estabilidad contractual para la mujer embarazada y su cónyuge, compañero (a) permanente o pareja en las diferentes modalidades de contratación.

<p>1.1 Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Honorable Congresista NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF Comisión Séptima Constitucional Permanente Senado de la República CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad</p>  <p>Radicado: 2-2022-015828 Bogotá D.C., 13 de abril de 2022 09:34</p> <p align="right">Radicado entrada No. Expediente 13315/2022/OFI</p> <p>Asunto: Consideraciones al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 204 de 2021 Senado: "Por medio de la cual se establecen disposiciones tendientes a fortalecer la estabilidad laboral, y adoptar la estabilidad contractual para la mujer embarazada y su cónyuge, compañero (a) permanente o pareja en las diferentes modalidades de contratación".</p> <p>Respetada Presidente:</p> <p>De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto <i>"otorgar a la mujer embarazada y su cónyuge, compañero (a) permanente o pareja, independientemente del tipo de contrato, herramientas para la protección de su derecho a la estabilidad laboral y contractual, como vía para asegurarle los ingresos económicos que le garanticen condiciones de vida dignas a ellas y/o ellos, así como al que está por nacer o recién ha nacido, de conformidad con los estamentos constitucionales de igualdad y protección del Estado configurados entre otras normas en los artículos 13 y 43 de la Carta Política."</i></p> <p>Para el efecto, el artículo 2 propone otorgar a la mujer en estado de embarazo y su cónyuge, compañero (a) permanente o pareja, estabilidad laboral por el término de seis (6) meses posteriores al parto, independientemente del modo de contratación en que se encuentren.</p> <p>Los artículos 5 y 6 señalan que el empleador o contratante deberá tener la autorización del inspector del trabajo o el alcalde municipal (si no existe el inspector) para terminar unilateralmente el contrato laboral con justa causa o cualquier tipo de contrato de prestación personal, durante el periodo de embarazo o dentro de los seis (6) meses posteriores al parto. Si el empleador no cumple con el requisito de solicitar autorización, será sancionado con el pago de 60 días de trabajo o contrato y además, de acuerdo con la modalidad de contratación o vinculación, tendrá las siguientes consecuencias: i) contrato a término fijo: Reintegro de la trabajadora hasta la finalización del periodo contratado o hasta los seis (6) meses posteriores al parto con el pago de las erogaciones dejadas de</p>	<p>percibir, ii) contrato a término indefinido: reintegro de la trabajadora con el pago de las erogaciones dejadas de percibir, iii) empresas de servicios temporales: reintegro de la trabajadora o contratista ante el tercero contratante o la empresa usuaria, iv) prestación de servicios: renovación o continuación de la ejecución del contrato hasta su finalización o hasta los seis (6) meses posteriores al parto, y, v) libre nombramiento y remoción: pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir y reintegro de la trabajadora por lo menos hasta los 6 meses después del parto.</p> <p>Adicionalmente, el artículo 8 establece que el Gobierno nacional deberá garantizar tanto a la mujer en estado de gravedad y al que está por nacer el goce de periodo de protección laboral durante el embarazo y los seis (6) meses posteriores al alumbramiento en los siguientes casos: (i) cuando el empleador o contratista reporte la novedad de terminación del vínculo laboral o contractual ante el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS); (ii) cuando la trabajadora independiente o contratista pierda las condiciones para seguir como cotizante y haga el reporte de la novedad ante el SGSSS. Asimismo, durante el periodo de protección otorgado por el Gobierno nacional, la afiliada cotizante y el recién nacido tendrán derecho a la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios en la misma EPS en que se encontrare inscrita al momento del reporte de la novedad.</p> <p>Expuesta así la iniciativa, sea lo primero recordar, en relación con la estabilidad laboral reforzada de la cual gozará la mujer embarazada y su pareja, dentro de los seis (6) meses siguientes al parto, sin importar la modalidad contractual, que el artículo 43 de la Constitución Política dispone:</p> <p><i>"Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia."</i></p> <p>En desarrollo de lo anterior, el artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo en su redacción inicial definió que:</p> <p>"ARTÍCULO 239. PROHIBICIÓN DE DESPIDO. 1. Ninguna trabajadora podrá ser despedida por motivo de embarazo o lactancia sin la autorización previa del Ministerio de Trabajo que avale una justa causa. 2. Se presume el despido efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando este haya tenido lugar dentro del periodo de embarazo y/o dentro de los tres meses posteriores al parto (...)"</p> <p>En tal sentido, la Corte Constitucional, a través de la sentencia T - 030 de 2018, reiteró:</p> <p><i>"La estabilidad laboral reforzada de las mujeres gestantes y lactantes, se aplica de manera autónoma a la modalidad del vínculo contractual que exista entre las partes, de ahí que para prodigar la protección constitucional por maternidad sea indistinto que se trate de un contrato laboral a término fijo, indefinido, por obra o labor determinada, o incluso, un contrato de prestación de servicios. Con todo, la forma de vinculación ciertamente es uno de los factores determinantes del alcance y el tipo de amparo"</i></p> <p>Por lo anterior, la Corte Constitucional concluye en esta sentencia:</p> <p><i>"Tanto el ordenamiento jurídico colombiano, diversos instrumentos internacionales, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional, han desarrollado medidas tendientes a impedir la discriminación de la mujer en embarazo o la lactancia,</i></p>
--	--

ante la terminación, despido, o no renovación del contrato de trabajo, como consecuencia del estado de gestación. La adopción de las medidas de protección tiene como fin otorgarle a la mujer madre, herramientas para la protección de su derecho a la estabilidad laboral reforzada, como una vía para asegurarle los ingresos económicos que le garanticen condiciones de vida dignas a ella y al que está por nacer o recién ha nacido.”

Cabe anotar que, la mencionada sentencia también detalla y reitera los escenarios y requisitos para la desvinculación de una mujer gestante o lactante, así como las sanciones a que habría lugar por su incumplimiento. Particularmente, en el caso de vinculación a través de contratos de prestación de servicios se ha definido que la misma sólo procederá cuando se demuestre que no subsiste el objeto para el cual se suscribió el contrato original, pues en caso contrario procederá la continuidad de este en virtud de la estabilidad laboral reforzada.

Adicionalmente, es preciso mencionar que, recientemente, el Congreso de la República expidió la Ley 2141 de 2021¹, la cual modificó la disposición mencionada del Código Sustantivo del Trabajo, así:

“Artículo 1°. Modifíquense los numerales 2 y 3 del artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo y adiciónese 1 numeral nuevo, así:

Artículo 239. Prohibición de despido.

1. Ninguna trabajadora podrá ser despedida por motivo de embarazo o lactancia sin la autorización previa del Ministerio de Trabajo que avale una justa causa.

2. Se presume el despido efectuado por motivo de embarazo o lactancia, cuando este haya tenido lugar dentro del periodo de embarazo y/o dentro de las dieciocho (18) semanas posteriores al parto.

3. Las trabajadoras de que trata el numeral uno (1) de este artículo, que sean despedidas sin autorización de las autoridades competentes, tendrán derecho al pago adicional de una indemnización igual a sesenta (60) días de trabajo, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con su contrato de trabajo. Esta misma indemnización se aplicará en el caso del despido de un trabajador cuya cónyuge, pareja o compañera permanente se encuentre, en estado de embarazo o dentro de las dieciocho (18) semanas posteriores al parto y no tenga un empleo formal, fuera de las indemnizaciones y prestaciones a que hubiere lugar de acuerdo con el contrato de trabajo.

4. En el caso de la mujer trabajadora que por alguna razón excepcional no disfrute de la semana prepago obligatoria, y/o de algunas de las diecisiete (17) semanas de descanso, tendrá derecho al pago de las semanas que no gozó de licencia. En caso de parto múltiple tendrá el derecho al pago de dos (2) semanas adicionales y, en caso de que el hijo sea prematuro² al pago de la diferencia de tiempo entre la fecha del alumbramiento y el nacimiento a término.

5. Se prohíbe el despido de todo trabajador cuya cónyuge, pareja o compañera permanente se encuentre en estado de embarazo o dentro de las dieciocho (18) semanas posteriores al parto y no tenga un empleo formal. Esta prohibición se activará con la notificación al empleador del estado de embarazo de la cónyuge, pareja o compañera permanente, y una declaración, que se entienda presentada bajo la gravedad del juramento, de que ella carece de un empleo. La notificación podrá hacerse verbalmente o por escrito. En ambos casos el trabajador tendrá hasta un (1) mes para adjuntar la prueba que acredite el estado de embarazo de su cónyuge o compañera permanente. Para tal efecto, serán válidos los

¹ Por medio de la cual se modifican los artículos 239 y 240 del CST, con el fin de establecer el fuero de paternidad.

certificados médicos o los resultados de exámenes realizados en laboratorios clínicos avalados y vigilados por las autoridades competentes.” (Negrilla fuera de texto)

Ahora bien, la Corte Constitucional mediante sentencia C-005 de 2017 determinó que la prohibición de despido y la exigencia de permiso para llevarla a cabo por justa causa fue extendida al trabajador(a) que tenga la condición de cónyuge, compañero(a) permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel(la). Al respecto, la sentencia expresó:

“(…) Esta Corporación ha admitido, con fundamento en el principio democrático, que cuando se encuentra ante una omisión legislativa relativa “es competente para incorporar un significado ajustado a los mandatos constitucionales por medio de una sentencia integradora en la que se declare la exequibilidad condicionada del precepto acusado, en el entendido de que éste debe además comprender aquellos supuestos que fueron indebidamente excluidos por el legislador”. En consecuencia, para remediar la inconstitucionalidad advertida la Corte declara la exequibilidad condicionada del numeral primero del artículo 239 del Código Sustantivo del Trabajo y del numeral primero del artículo 240 del mismo estatuto, en el entendido que la prohibición de despido y la exigencia de permiso para llevarla a cabo, se extienden al(la) trabajador(a) que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en periodo de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel(la). Acogiendo una sugerencia de algunos de los intervinientes, la protección se concederá teniendo en cuenta la condición de beneficiaria de la mujer gestante o lactante, del sistema de seguridad social al que se encuentre afiliado el trabajador o trabajadora a la cual se extiende la protección laboral reforzada. Ello, con el propósito de ajustar la protección a los fundamentos constitucionales que le proveen sustento jurídico, esto es, la protección de la unidad familiar, la atención y asistencia al estado de maternidad y el interés prevalente de los niños y niñas. (...)” (Negrilla fuera de texto)

En atención a la normativa y jurisprudencia expuesta, este Ministerio encuentra que la protección laboral reforzada del trabajador o de quien tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, se encuentra suficientemente garantizada, indistintamente del tipo de contratación o vinculación, por un periodo y una condición de permiso de despido razonable, por lo tanto, resultaría innecesario tramitar una iniciativa legislativa en tal sentido.

Adicionalmente, la extensión de la protección laboral reforzada resulta inconveniente, particularmente en el sector privado, dado que se obstaculizaría la flexibilización en el esquema de contratación para este grupo poblacional y tendría serias consecuencias en el mercado laboral ante un incremento en los costos de despido. Vale la pena anotar que se entiende por costos de despido, los costos legales en los que debe incurrir el empleador, tales como la indemnización legalmente establecida y los trámites judiciales y burocráticos a que haya lugar para dar por terminada la relación contractual.

Existe evidencia empírica que plantea las consecuencias adversas sobre el mercado laboral que traería un aumento en los costos de despido. En particular, tanto asociaciones empresariales y organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han afirmado que existe una relación causal positiva entre el rigor de la legislación protectora del empleo y las cifras de desempleo que registran los países pertenecientes a la organización (Freyens, 2010)³. Para el caso europeo, los mayores costos de despido incentivan a las empresas a despedir frente a contratar más personal (Bentolilla & Bertola, 1990)³.

² Freyens, B. P. (2010). Costos del despido y ventajas de la medición con métodos directos. Revista Internacional del Trabajo, vol. 129 (2010), núm. 3.
³ Bentolilla, S., & Bertola, G. (1990). Firing Costs and Labour Demand: How Bad is Eurosclerosis? Review of Economic Studies, 1990, vol. 57, issue 3, 381-402.

Asimismo, se han encontrado efectos de los costos salariales sobre la probabilidad de permanencia en el empleo de los ocupados. En particular, usando la información de 22 países entre 1956 y 1984 y analizando un nivel de salario que incluye los costos de despido, se encontró que, si bien los costos de despido incrementan la probabilidad de permanencia en el empleo de los ocupados, así como incrementa su poder de negociación, también reduce la probabilidad que tienen los desempleados de ser contratados (Guataquí, 2001) (Lazear, 1990)⁴.

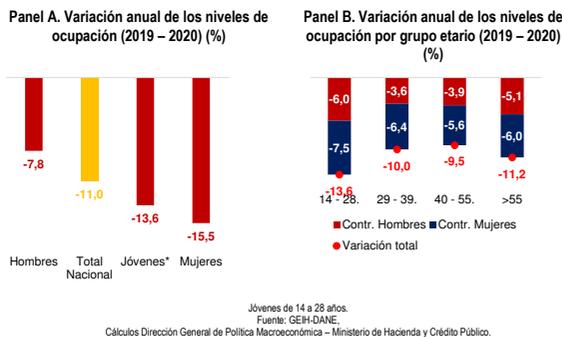
Para el caso latinoamericano, las alteraciones en los costos de despido son consideradas un mecanismo ineficiente debido a que reducen la demanda de mano de obra. Adicionalmente, estas alteraciones aumentan la desigualdad al brindar seguridad de ingresos a los trabajadores ya que algunos se benefician mientras otros resultan perjudicados. Por lo tanto, la seguridad laboral podría reducir las perspectivas de empleo de los trabajadores jóvenes, las mujeres y los no calificados (Pagés & Heckman, 2000)⁵.

Para el caso colombiano, estudios afirman (Kugler, 1999)⁶ que luego de la entrada en vigor de la Ley 50 de 1990 en Colombia (la cual redujo sustancialmente los costos de despido), se produjo una disminución en la duración promedio del desempleo. Adicionalmente, se encontró un aumento de quienes salen del desempleo, en mayor proporción para los trabajadores que salen al sector formal frente a los que salen a trabajos informales. Por otro lado, Bustamante, Tribin & Vargas (2015)⁷ encontraron que luego de la entrada en vigor de la extensión de la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas (mediante la ley 1468 de 2011), las mujeres en el grupo de edad de alta fecundidad experimentaron un aumento en las tasas de inactividad, informalidad y autoempleo, segregando aún más el mercado laboral.

Las consecuencias anteriormente descritas generarían un panorama adverso en el mercado laboral femenino, más aún teniendo en cuenta que, según los datos reportados por el DANE a través de la Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), durante 2020 se destruyeron más de 2,4 millones de empleos mientras que 1,1 millones de personas pasaron a la desocupación en medio de las restricciones decretadas por la pandemia. Las mujeres, los jóvenes, y los mayores de 55 años fueron los grupos poblacionales que registraron la mayor destrucción de puestos laborales (Gráfico 1). Adicionalmente, en todos los grupos por edad fueron las mujeres quienes contribuyeron a la destrucción de empleo total en mayor medida:

⁴ Guataquí, J. C. (2001). LA INCIDENCIA DEL CONTRATO DE TRABAJO EN EL MERCADO LABORAL COLOMBIANO. Bogotá: EL MERCADO LABORAL COLOMBIANO REVISTA DE ECONOMÍA DEL ROSARIO, Lazear, E. (1990). Job Security Provisions and Employment. The Quarterly Journal of Economics, vol. 105, issue 3, 699-726.
⁵ Pagés, C., & Heckman, J. (2000). The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo.
⁶ Kugler, A. (1999). The Impact of Firing Costs on Turnover and Unemployment: Evidence from the Colombian Labour Market Reform. International Tax and Public Finance, 1999, vol. 6, issue 3, 389-410.
⁷ Ramirez, N., Tribin, A., Vargas, C. (2015) “Maternity and Labor Markets: Impact of Legislation in Colombia”. Borradores de Economía No. 870. Banco de la República.

Gráfico 1. Variación anual de la ocupación por grupo poblacional (%).



En lo concerniente al sector público, en materia presupuestal, la estabilidad de la mujer embarazada, de su cónyuge, compañero(a) permanente o pareja, no tendría por qué generar costos adicionales para las entidades públicas, como quiera que los costos de los cargos ya están contemplados en las erogaciones anuales correspondientes a cada entidad.

No obstante lo anterior, si la propuesta busca implícitamente la prohibición de la terminación de los contratos a pesar de que ya existe la citada jurisprudencia al respecto, a nivel presupuestal ello podría implicar erogaciones adicionales a cargo de la Nación y las Entidades Territoriales como contratantes permanentes de personas naturales, como quiera que al extenderse de manera automática los contratos de prestación de servicios más allá de su término original se ampliaría igualmente la necesidad de recursos para su cumplimiento, sin dejar de lado que sobrepasaría el plan de compras, los certificados de disponibilidad presupuestal, y demás requisitos que cada entidad pública establece al respecto. Adicionalmente, cuando se trate de contratos por obras o labores puntuales, al momento de culminarse su ejecución no habría lugar a extensiones del contrato como lo ha explicado la Corte Constitucional, pues no tendría objeto su prórroga, y la contratista en periodo de embarazo o lactancia, su cónyuge, compañero(a) permanente o pareja no tendrían función alguna que desarrollar.

Por otra parte, respecto a la protección especial del Estado ordenada en el artículo 8 relacionada con un subsidio de maternidad si la mujer estuviere desempleada o desamparada, se reitera que el artículo 43 de la Constitución ya definió dicha obligación, y en desarrollo de ello el artículo 166 de la Ley 100 de 1993, sobre la atención materno infantil, estableció:

<p>(...)</p> <p>Además del Plan Obligatorio de Salud, las mujeres en estado de embarazo y las madres de los niños menores de un año del régimen subsidiado recibirán un subsidio alimentario en la forma como lo determinen los planes y programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con cargo a éste.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Para los efectos de la presente Ley, entiéndase por subsidio alimentario la subvención en especie, consistente en alimentos o nutrientes que se entregan a la mujer gestante y a la madre del menor de un año y que permiten una dieta adecuada.</p> <p>(...)"</p> <p>Por lo anterior, este Ministerio resalta la existencia en la legislación vigente de un subsidio alimentario para las personas que busca beneficiar el proyecto de ley, con lo cual se haría igualmente innecesaria la propuesta de ley.</p> <p>Por último, frente a la propuesta de ley que busca que durante el período de protección, la afiliada cotizante y el recién nacido tengan derecho a la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios en la misma EPS en que se encontrare inscrita hasta el momento de la terminación de su relación laboral o contractual, es pertinente indicar que cualquier persona en el país, independientemente de su condición, que sea afiliado al régimen contributivo y pierda su capacidad de pago, puede afiliarse al régimen subsidiado en salud, el cual goza del mismo plan de servicios en salud del régimen contributivo. Sin embargo, si bien las prestaciones en salud son las mismas bajo el plan universal de beneficios, no se incluyen otras prestaciones económicas como las licencias o incapacidades que solo son cubiertas por el régimen contributivo, pues son derechos que se adquieren precisamente por estar realizando una cotización periódica a dicho régimen.</p> <p>En este sentido, es preciso resaltar que la capacidad de pago es el criterio diferenciador predominante entre el régimen contributivo y subsidiado del SGSSS. Así lo confirma lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia de C-130 de 2002:</p> <p><i>"...Se tiene claro, que en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, sólo existen dos (2) regímenes: a) Contributivo y, b) Subsidiado, basados en un criterio predominante, más no único, como lo es la capacidad de pago. En efecto, en el régimen contributivo la persona afiliada cuenta con capacidad de pago y por ello se le exige el pago de una cotización o aporte; en el régimen subsidiado la persona afiliada carece de esa capacidad de pago, por pertenecer a la franja de población que por su condición económica y social corresponde a la más pobre y vulnerable del país y, por consiguiente, no está obligada a realizar dichos aportes.</i></p> <p><i>Distinción que también incide en las distintas fuentes de financiación en uno y otro régimen, pues mientras que el contributivo se alimenta de las cotizaciones obligatorias de los afiliados y los aportes del presupuesto nacional; el subsidiado se sostiene con recursos estatales y la solidaridad de las personas que pertenecen al régimen contributivo quienes deben aportar un porcentaje de sus ingresos con ese propósito, y de los recursos que recibe del Fondo de Solidaridad y Garantía..."</i> (Negrilla fuera de texto).</p> <p>De conformidad con lo anterior, la capacidad de pago no solamente es criterio definidor de las características y requisitos particulares de los regímenes del SGSSS, sino que a su turno es criterio diferenciador en la financiación de ambos. La incidencia de la capacidad de pago en el régimen contributivo es crucial, pues el sistema en su</p>	<p>conjunto parte de la base que quienes tienen capacidad de pago hacen aportes y en ese orden hacen parte del régimen contributivo, mientras que quienes no cuentan con ésta deberán acceder al servicio de salud a través del régimen subsidiado. En ese orden, el acceso a este último es posible gracias al principio de solidaridad, toda vez que dicho régimen es financieramente posible en razón a los recursos aportados por el Estado y los afiliados al régimen contributivo.</p> <p>Así las cosas, siendo la génesis del régimen subsidiado la ausencia de capacidad de pago, criterio utilizado para que la población colombiana se beneficie de éste, es razonable que de marras se hubiera consagrado en los artículos 157 y 212 de la Ley 100 de 1993⁸ que ese régimen se encuentra reservado para la población pobre y vulnerable del país y que por lo tanto no puedan acceder al pago de licencias o incapacidades, como se propone en el proyecto de ley, dada la imposibilidad de efectuar la cotización al SGSSS. De manera que en esta materia la legislación vigente contempla igualmente la protección asistencia requerida por la afiliada cotizante y el recién nacido, sin desvirtuar los principios que rigen el SGSSS, especialmente la solidaridad y sostenibilidad financiera.</p> <p>En suma, las propuestas del proyecto de ley se tornan innecesarias por la existencia de legislación al respecto, las cuales otorgan garantías constitucionales para la misma población objetivo de la iniciativa de ley, además de abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente frente a la protección y estabilidad contractual de la madre gestante y lactante, así como de su cónyuge, compañero(a) permanente o pareja, independientemente del modo de contratación en que se encuentren. Y en todo caso, debe resaltarse que las medidas que busquen aumentar los costos de despido para los empleadores traerían efectos adversos al mercado laboral ya que reduciría los incentivos a la contratación de esta población vulnerable.</p> <p>Por todo lo expuesto en precedencia, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable y solicita estudiar la posibilidad de su archivo. Igualmente, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS Viceministro Técnico DGPMDGPPN/GAJ UJ428622</p> <p><small>Proyecto: Andrea del Pilar Suárez Pinto Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Con copia: Dra. María Teresa Reina Álvarez - Secretaria (e) de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República.</small></p> <p><small>⁸ Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.</small></p>
--	--

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los dieciocho (18) días del mes de abril del año dos mil veintidós (2022) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones.

CONCEPTO: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
REFRENDADO POR: DOCTOR JESÚS ANTONIO BEJARANO ROJAS - VICEMINISTRO TÉCNICO .
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 204/2021 SENADO
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECE LA ESTABILIDAD LABORAL DE LAS MUJERES EMBARAZADAS EN LAS DIFERENTES MODALIDADES DE CONTRATACIÓN".
NÚMERO DE FOLIOS: OCHO (08)
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO EL DÍA: MIÉRCOLES TRECE (13) DE ABRIL DE 2022
HORA: 16:45 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


MARÍA TERESA REINA ÁLVAREZ
 SECRETARIA (E)

CONTENIDO

Gaceta número 295 - lunes 18 de abril de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

INFORMES

	Págs.
Informe de gestión Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, (1° octubre a 31 diciembre 2021).....	1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 151 de 2021 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para la prevención, diagnóstico, tratamiento oportuno, rehabilitación, y cuidados paliativos del cáncer de mama y se dictan otras disposiciones.....	9
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en tercer debate al proyecto de ley número 171 de 2021 Senado, 362 de 2020 Cámara, por medio de la cual se protegen los ecosistemas de manglar y se dictan otras disposiciones.....	11
Concepto Jurídico Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 76 de 2021 Senado, por medio de la cual se otorga cuota de sostenimiento con cargo a la pensión del cónyuge culpable en el divorcio, a favor del inocente.	13
Concepto Jurídico Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 99 de 2021 Senado, por la cual se amplía la población objeto del contrato de aprendizaje extendido y se dictan otras disposiciones.....	14
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 101 de 2021 Senado, por medio del cual se establece una alternativa en los requisitos para que las mujeres obtengan la pensión de vejez, en el régimen de prima media con prestación definida.	16
Concepto Jurídico Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 204 de 2021 Senado, por medio de la cual se establecen disposiciones tendientes a fortalecer la estabilidad laboral, y adoptar la estabilidad contractual para la mujer embarazada y su cónyuge, compañero (a) permanente o pareja en las diferentes modalidades de contratación.	18