

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 366

Bogotá, D. C., lunes, 24 de abril de 2023

EDICIÓN DE 10 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2022 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 132 de la Ley 2179 de 2022 o Ley del Patrullero.

viernes, 21 de abril de 2023

NO. RS20230421041298



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Al contestar por favor cite este número



MINDEFENSA
Rad No. RS20230421041298
Anexos: No Con copia: No
Fecha: 21/04/2023 17:13:28

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Doctor
GREGORIO ALJACH PACHECO
Secretario General del Senado
Congreso de la República de Colombia
Ciudad

Asunto: Concepto Jurídico – PL-068-22

Respetado Secretario:

De manera atenta, y en relación con el asunto del presente documento, Proyecto de Ley Senado 068-22 “Por medio del cual se modifica el artículo 132 de la Ley 2179 de 2022 o Ley del Patrullero”, iniciativa legislativa presentada por los Senadores José Vicente Carreño Castro, Esteban Quintero, Alejandro Carlos Chacón y otros senadores, el Ministerio de Defensa Nacional procede a rendir concepto del proyecto de la referencia con base en la información suministrada^[1] y en los términos que se exponen a continuación.

1. Objeto

El proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 132 de la Ley 2179 de 2022 o Ley del Patrullero, en el sentido de elevar a “subsidio” la bonificación para la asistencia familiar del personal del Nivel Ejecutivo y Patrulleros de Policía, lo cual conlleva a que su pago se realice de manera mensual y que a su vez se contribuya como factor salarial y prestacional, teniendo en cuenta que la bonificación para la

asistencia familiar es reconocida y pagada cada dos meses y no es computable para efectos de reconocimiento de la asignación de retiro.

2. Fundamentos Constituciones y Legales

En torno a la presente iniciativa legislativa es importante mencionar que la regulación sobre el régimen especial prestacional de la Fuerza Pública es competencia del gobierno nacional de conformidad con los artículos 150 y 154 de la Constitución Política:

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, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.

ART 150 – NUMERAL 19 – LITERAL E:

Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública.

En este sentido, la iniciativa que pretenda modificar el régimen prestacional de la Fuerza Pública debe ser iniciativa, para el caso concreto, del Ministerio de Defensa y del Ministerio de Hacienda, este último con especial interés por versar sobre aspectos que requieren alto rubro presupuestal y por requerir el análisis de impacto fiscal. Sin embargo, la iniciativa podría presentarse por los congresistas de existir concepto favorable.

Dicho esto, es menester precisar que, la Ley 2179 de 2021 (por la cual se crea la categoría de patrulleros de policía) facultó en el artículo 81^[2] al Gobierno nacional para reglamentar en materia salarial, prestacional, pensional y de asignación de retiro del nivel de patrulleros de la Policía Nacional. En consecuencia, se expidió el Decreto 668 de 2022.

Igualmente, el **artículo 220** enfatiza que *“Los miembros de la fuerza pública no pueden ser privados de sus grados, honores y pensiones, sino en los casos que y del modo que determina la ley”*.

Sumado a ello, dentro del marco legal de referencia al presente proyecto legislativo, pueden señalarse la siguiente normativa:

- Decreto 1212 de 1990
- Decreto 1213 de 1990
- Decreto 132 de 1995
- Decreto 1791 de 2000
- Decreto 1091 de 1995 (Subsidio familiar)
- Ley 2179 de 2022

3. Observaciones generales

De conformidad con la información suministrada, es pertinente que se analice el cambio de nominación de la bonificación para la asistencia familiar, como quiera que el subsidio familiar ya existe dentro del decreto 1091 de 1995 *“por el cual se expide el Régimen de Asignaciones y Prestaciones para el personal del Nivel Ejecutivo de la policía Nacional, creado mediante Decreto 1332 de 1995”*, por lo que se colige que el subsidio familiar para el nivel ejecutivo no ha desaparecido del ordenamiento jurídico, como quiera que en la actualidad hay uniformados que lo siguen devengando considerando que les resulta más beneficioso que la bonificación para la asistencia familiar, ya que solo lo perciben por sus hijos o por los padres mayores de sesenta (60) años, criterio que no fue determinado dentro de la Ley 2179 de 2021.

Concomitante con lo expuesto el Decreto Reglamentario 669 de 30 de abril de 2022, señala de manera taxativa que el reconocimiento y pago de la bonificación

es incompatible con el subsidio familiar establecido en el Decreto 1091 de 1995 para el Nivel Ejecutivo.

Por lo anterior, el Ministerio de Defensa no considera oportuno cambiar la denominación de la prerrogativa referenciada dentro del artículo 132 de la Ley 2179 de 2021, en aras de evitar una ambigüedad en la interpretación de las normas, frente a dos disposiciones que se mantienen vigentes para los integrantes del nivel ejecutivo, pero que por su naturaleza, connotación y compatibilidad son divergentes.

Así mismo, se señala que el proyecto de Ley debe ir acompañado de un estudio que permita determinar el impacto presupuestal a mediano y largo plazo, cuantificando no solo lo relativo al pago del emolumento mensual y su connotación de factor salarial al considerarse una prestación periódica, sino lo que representa para el pasivo pensional la modificación de la naturaleza de esta prerrogativa, por lo que es el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, quien se sugiere debe analizar y aprobar la respectiva fuente sustitutiva por aumento del gasto, tal y como lo determina la ley como una forma de prever los compromisos previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

4. Conclusiones

De lo anterior, y considerando el articulado propuesto por los senadores se puede concluir que:

- La regulación responde de manera beneficiosa no solo para el personal del Nivel Ejecutivo y Patrulleros de la Policía Nacional sino también en beneficio de sus familias como mereced por el desarrollo de sus actividades diarias, por lo tanto, por parte de este Ministerio cuenta con concepto jurídico favorable teniendo en cuenta que la iniciativa legislativa mantiene el reconocimiento y pago del 30% de la asignación básica para cónyuge o compañero permanente, y el 3% o 2% según los hijos.
- Se sugiere no cambiar la denominación “**bonificación**” por el de “**subsidio**” para evitar ambigüedad en la interpretación de la norma y/o confusiones

respecto de los emolumentos ya reconocidos y a futuro los que se irán a reconocer.

- Respecto del pago mensual de la bonificación para la asistencia familiar o subsidio familiar el Ministerio de Defensa señala la importancia y necesidad que requiere la presente iniciativa legislativa respecto del estudio de impacto presupuestal a mediano y largo plazo. Razón por la cual se sugiere incorporar a la iniciativa el concepto de viabilidad presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Cordialmente,



ALEXANDRA PAOLA GONZÁLEZ ZAPATA

Secretaría de Gabinete

Ministerio de Defensa Nacional

Vto. Bueno: María del Pilar Murillo Rodríguez – Coordinadora Grupo Asuntos Legislativos

Elaboró: Juliana Aragón Talero - Grupo Asuntos Legislativos

[1] - Policía Nacional, Oficina de Planeación, Asuntos Legislativos, en escrito Nro. GS-2022-005961/OFPLA-ASLEG-41.13.

- Ministerio de Defensa Nacional, en memorando No. M20220919009012.

[2] Artículo 81. DESTINATARIOS PARA EFECTOS SALARIALES, PRESTACIONALES, PENSIONALES Y DE ASIGNACIÓN DE RETIRO. Los Patrulleros de Policía como integrantes de la Fuerza Pública, serán destinatarios de las Leyes 4a de 1992, 923 de 2004 y demás normas que las modifiquen, adicionen o deroguen.

El Gobierno reglamentará lo concerniente en materia salarial, prestacional, pensional y de asignación de retiro para el personal de Patrulleros de Policía, con sujeción a las Leyes 4a de 1992, 923 de 2004 y demás normas que las modifiquen, adicionen o deroguen.

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 144 DE 2022 SENADO

por medio del cual se fomenta la agroecología en Colombia, se crea la Dirección de Agroecología Nacional, se brindan los lineamientos para la construcción del Plan de Agroecología Nacional y se dictan otras disposiciones.

Concepto al proyecto de ley No. 144 de 2022 Senado

"Por medio del cual se fomenta la agroecología en Colombia, se crea la Dirección de Agroecología Nacional, se brindan los lineamientos para la construcción del Plan de Agroecología Nacional y se dictan otras disposiciones"

I. CONSIDERACIONES GENERALES

- **Análisis del objeto y la exposición de motivos**

La iniciativa tiene por objeto crear un marco institucional que facilite la planeación y la regulación de los procesos y prácticas que orienten y fomenten el desarrollo de la Agroecología en Colombia.

Respecto al sector educativo, el artículo 6 del proyecto establece las características del Plan de Agroecología Nacional (PAN); en el numeral 5 indica que integrará, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, una estrategia pedagógica que promueva la formación en agroecología en todos los niveles de la educación pública. Asimismo, se implementarán estrategias territoriales de formación en agroecología que faciliten el desarrollo y la articulación de las escuelas comunitarias de agroecología, fincas-escuelas y Centros de Formación Campesina en Agroecología, a partir de metodologías de educación popular, campesino a campesino y de educación alternativa.

En el numeral 7 del mismo artículo plantea que el PAN contará con estrategias de promoción del consumo de alimentos saludables con base agroecológica, dirigidas a mejorar la nutrición y prevenir los riesgos en la salud de la población. Esta propuesta incluye la promoción del uso de agrobiodiversidad local, de alto valor cultural y nutricional, en los menús de los Programas de Alimentación Escolar PAE.

A partir del reconocimiento de la Agroecología como un sistema de vida que recoge las propuestas de agriculturas alternativas con un enfoque en las condiciones políticas, sociales y culturales, necesarias para la sustentabilidad de los modos de vida de las poblaciones rurales y la sociedad en general, los autores del proyecto consideran importante la creación de un marco institucional que promueva su desarrollo en el país.

En este sentido, los congresistas presentan los aportes y/o beneficios de la Agroecología para la agricultura campesina, familiar y comunitaria, a nivel ambiental, alimentario, económico y sociocultural. Seguidamente, relacionan el marco constitucional y legal que se ha ocupado de la regulación a nivel nacional e internacional.

Se observa que en el acápite 5, sobre el impacto fiscal, los congresistas consideran que la iniciativa legislativa no está sujeta al cumplimiento del requisito establecido en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003; no obstante, se recomendará que el proyecto de ley cuente con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y JURÍDICAS

Una vez analizado el contenido de la iniciativa, el Ministerio de Educación Nacional, en cumplimiento de las funciones asignadas en el Decreto 5012 de 2009, considera necesario realizar las siguientes observaciones, con el objeto de enriquecer el trabajo legislativo:

“Artículo 6. “Características del Plan de Agroecología Nacional. Se tendrán en cuenta los siguientes lineamientos para la construcción del PAN:(...)5. El PAN contará con una estrategia pedagógica en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, en la cual se promoverá la formación en agroecología en todos los niveles de educación pública. Así mismo, se implementarán estrategias territoriales de formación en agroecología que faciliten el desarrollo y la articulación de las escuelas comunitarias de agroecología, fincas-escuelas y Centros de Formación Campesina en Agroecología, a partir de la implementación de metodologías de educación popular, campesino a campesino y de educación alternativa”

De acuerdo con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, *“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social”*. El constituyente definió diversos temas que se abarcaran en el proceso educativo, entre ellos, el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia, elementos para garantizar, además, la protección del ambiente. A partir de estas nociones constitucionales se ha estructurado el sistema educativo en procura de asegurar la integralidad de los contenidos académicos y garantizando el respeto por la autonomía de las instituciones educativas.

De la Política Nacional de Educación Ambiental y los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE)

La inclusión de la dimensión ambiental en la educación formal e informal, a partir de las políticas educativas como la Política Nacional de Educación Ambiental, y la formación de una cultura ética en el manejo del ambiente, ha sido abordada mediante estrategias de participación de la comunidad educativa, de las que destaca la definición y ejecución de los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE) y de los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA).

En este sentido, la Ley 1549 de 2010 *“Por medio de la cual se fortalece la institucionalización de la política nacional de educación ambiental y su incorporación efectiva en el desarrollo territorial”*, establece la incorporación de la educación ambiental en los establecimientos educativos que cuentan con los niveles de básica primaria, básica secundaria y media, especificando que su desarrollo debe realizarse a través de los PRAE antes mencionados, toda vez que esta temática representa uno de los ejes transversales del currículo de la educación formal, y es parte del desarrollo de competencias ciudadanas, socioemocionales y científicas.

La norma examinada está en sintonía con el Decreto 1743 de 1994 *“Por el cual se instituye el Proyecto de Educación Ambiental para todos los niveles de educación formal, y se fijan criterios para promoción de la educación ambiental no formal e informal y se establecen los mecanismos de coordinación entre el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Medio Ambiente”*, compilado en el Decreto 1075 de 2015 *“Único Reglamentario del Sector Educación”*, en su Capítulo 4, Sección 1, dispone que todos los establecimientos de educación formal del país, tanto oficiales como privados, en sus distintos niveles de preescolar, básica y media, deben incluir dentro de sus proyectos educativos institucionales, proyectos ambientales escolares, en el marco de diagnósticos ambientales, locales, regionales y/o nacionales, con miras a coadyuvar a la resolución de problemas ambientales específicos.

Para este Ministerio, la Agroecología debe desarrollarse a través de estas estrategias pedagógicas (PRAE) que buscan la identificación de situaciones ambientales prioritarias, a partir del abordaje de inquietudes, necesidades y dinámicas particulares de un colectivo frente a su ambiente institucional, local y territorial, en aras de promover el análisis y la comprensión de los problemas y las potencialidades ambientales.

Esta Cartera considera que es posible armonizar el contenido de este artículo dentro de la Política Nacional de Educación Ambiental, en cuya virtud se busca fortalecer la educación ambiental en el país en los escenarios de educación formal, informal y para el trabajo. Así entonces, en la parte final de este documento se propondrá un nuevo texto para la norma bajo estudio.

Educación en zonas rurales

De otro lado, en materia de educación en zonas rurales, como respuesta a los compromisos del Acuerdo de Paz el Ministerio de Educación Nacional fortalece las Instituciones Educativas con medias técnicas agropecuarias a través de estrategias de dotación y fortalecimiento de sus prácticas pedagógicas y productivas. En este sentido, el trabajo con estos establecimientos se constituye en un escenario potencial para que, de acuerdo con los intereses de las comunidades, se formulen acciones que fomenten el desarrollo de procesos y prácticas de agriculturas alternativas que fomenten la sustentabilidad de las poblaciones rurales y su articulación con las economías campesinas, familiares y comunitarias.

De la Educación Superior

Con relación al nivel de educación superior, conviene indicar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, y en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992, las Instituciones de Educación Superior (IES) gozan del principio de autonomía universitaria, en cuya virtud se encuentran facultadas para *“darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional”*.

En este sentido, la creación de una estrategia pedagógica que promueva la formación en agroecología en el nivel de la educación superior y que, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, deberá integrar el Plan de Agroecología Nacional, podría vulnerar el principio constitucional de la autonomía universitaria.

III. CONSIDERACIONES FISCALES

La propuesta de proyecto de ley no genera ninguna consideración fiscal para el sector educativo, debido a que lo planteado en el artículo 10 está establecido y posicionado en el sector educativo en el marco de la Política Nacional de Educación Ambiental.

Esta Cartera advierte que el proyecto de ley requiere del concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, toda vez que se podría generar un impacto fiscal derivado de apartes del articulado que hacen referencia a asignación de recursos. Por ejemplo, el

parágrafo del artículo 4 de la iniciativa, indica el plazo para definir los gastos de funcionamiento de la Dirección de Agroecología Nacional que se propone crear en dicho artículo; también es el caso del parágrafo 3 del artículo 5, el cual establece que el PAN deberá incluir la solicitud presupuestal y la gestión financiera ante el gobierno nacional para su ejecución. Para el sector educativo, se identifica que es necesaria la consideración del impacto fiscal en la propuesta de promoción del uso de agrobiodiversidad local en los menús del PAE propuesto en el numeral 7 del artículo 5.

IV. RECOMENDACIONES

El Ministerio de Educación Nacional destaca la importancia de la iniciativa examinada; y con el fin de que las normas sobre el sector educativo se agrupen de una manera armónica, razonada y eficiente en el orden jurídico colombiano, comedidamente se permite recomendar que se adopte la siguiente redacción para el artículo 6:

ARTÍCULO PROYECTO DE LEY	MODIFICACIÓN PROPUESTA
<p>Artículo 6. <i>“Características del Plan de Agroecología Nacional. Se tendrán en cuenta los siguientes lineamientos para la construcción del PAN:</i></p> <p>5. <i>El PAN contará con una estrategia pedagógica en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, en la cual se promoverá la formación en agroecología en todos los niveles de educación pública. Así mismo, se implementarán estrategias territoriales de formación en agroecología que faciliten el desarrollo y la articulación de las escuelas comunitarias de agroecología, fincas-escuelas y Centros de Formación Campesina en Agroecología, a partir de la implementación de metodologías de educación popular, campesino a campesino y de educación alternativa</i></p>	<p><i>“Artículo 6. “Características del Plan de Agroecología Nacional. Se tendrán en cuenta los siguientes lineamientos para la construcción del PAN”:</i></p> <p>5. <i>El PAN contará con una estrategia pedagógica, que se debe formular en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional- MEN y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS, la cual tendrá como referente estratégico las orientaciones y estrategias de la política nacional de educación ambiental PNEA en los niveles de educación preescolar básica y media, con base en los referentes curriculares y disposiciones técnicas del Ministerio de Educación Nacional en las cuales se integrará la agroecología y las demás disposiciones de esta ley.</i></p>

CONTENIDO

Gaceta número 366 - lunes 24 de abril de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico del Ministerio de Defensa Nacional proyecto de ley número 68 de 2022 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 132 de la Ley 2179 de 2022 o Ley del Patrullero.	1
Concepto Jurídico del Ministerio de Educación Nacional al Proyecto de ley número 144 de 2022 Senado, por medio del cual se fomenta la agroecología en Colombia, se crea la Dirección de Agroecología Nacional, se brindan los lineamientos para la construcción del Plan de Agroecología Nacional y se dictan otras disposiciones.	6