



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° 257

Bogotá, D. C., miércoles, 29 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 13 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1990 de 2019, referente a la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan disposiciones.

2. Despacho del viceministro General

Honorable Congresista
AGMETH ESCAF TJERINO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-68
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-011694
Bogotá D.C., 10 de marzo de 2023 12:22

Radicado entrada
No. Expediente 9503/2023/OFI

Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para primer debate al Proyecto de Ley No. 13 de 2022 Cámara "Por medio del cual se modifica la Ley 1990 de 2019, referente a la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente:

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

El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto modificar "la Ley 1990 de 2019", que crea la política de prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos con el objetivo de fortalecer las medidas que allí se adoptan y hacerlas compatibles con la protección del medio ambiente, la reducción del hambre y la protección estatal frente a la producción de alimentos."

Con tal propósito la iniciativa busca establecer una política que reduzca la pérdida y el desperdicio de alimentos, promoviendo el desarrollo de modelos de consumo y producción responsables y sostenibles y vinculando la corresponsabilidad de todos los actores involucrados en ello¹.

Para el efecto, los artículos 7 y 14 de la iniciativa disponen:

***Artículo 7*. Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:**

Artículo 9A°. Registro Nacional de Donación de Alimentos (RNDA). Créase el Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA, como un sistema de información desarrollado para facilitar la entrega de alimentos a título gratuito. Adicionalmente, el RNDA se constituirá como una herramienta de lucha para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos.

¹ Por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones
² Gaceta 1388 de 9 de noviembre de 2022, Pág. 2.

El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) será responsable de crear y administrar el Registro Nacional de Donación de Alimentos RNDA, así como de resolver controversias presentadas entre donantes y donatarios.

Al RNDA se deberán inscribir todos los actores de la cadena de suministro de alimentos, relacionados directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia, a los cuales se les asignará la calidad de donantes.

Deberán inscribirse al RNDA las organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas, en cuyo objeto social y en sus estatutos, señalen de manera expresa la función de recolectar alimentos para ser distribuidos de manera gratuita con destino al cubrimiento de las necesidades de la población. (...)"

***Artículo 14.** Adiciónese un artículo a la Ley 1990 de 2019 el cual quedará así:

Artículo 13C. Capacitaciones. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), diseñarán e implementarán programas de capacitación y transferencia tecnológica para el sector agropecuario que fortalezcan la resolución de problemas en materia de control de plagas, adaptación a anomalías climáticas y sanidad e inocuidad de productos agropecuarios, con el fin de prevenir las pérdidas de alimentos en las etapas de producción, cosecha y postcosecha."

Frente a la propuesta de crear un Registro Nacional de Donación de Alimentos (RNDA) a cargo del Invima, en primera medida, sería necesario evaluar si el pretendido Sistema podría ser asumido con las herramientas con que cuenta actualmente dicha Entidad, en aras de evitar costos adicionales. En caso de no ser así, como segunda medida, con el fin de estimar el impacto fiscal de su creación, se toma como referencia los gastos que se han contemplado para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, cuya creación ha ascendido alrededor de **\$14.470 millones**³, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este. Sobre el particular, y nuevamente a modo de ejemplo, para la vigencia 2022 se han destinado alrededor de **\$5.710 millones** al funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS) mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.

Respecto al diseño e implementación de programas de capacitación y transferencia tecnológica para el Sector Agropecuario, en cabeza del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en coordinación con la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), sería necesario que el Ministerio de Agricultura evalúe si con los programas actuales que ejecuta puede asumir o asimilar estas funciones, pues en caso contrario se trataría de costos adicionales no contemplados en las proyecciones de mediano plazo del sector agrícola.

En todo caso, las propuestas de la iniciativa tendrían que estar supeditadas a la disponibilidad presupuestal y prioridades del Gobierno en concordancia con el plan nacional de inversiones y políticas del sector, en atención a lo dispuesto en los artículos 39 y 47 del Estatuto Orgánico de Presupuesto⁴. Para el efecto, es preciso resaltar que el Gobierno nacional prepara anualmente el proyecto de presupuesto general de la Nación con base en los anteproyectos que le presentan los órganos que conforman este presupuesto de acuerdo con las prioridades definidas por estos mismos órganos. En ese contexto, 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 presupuesto.

³ Proyecto del PGN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial - vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2022.

⁴ Por el cual se cumplían la Ley 38 de 1989, la Ley 172 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

En todo caso, es importante resaltar la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁵, el cual dispone que toda iniciativa 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 de dicho costo.

Ahora bien, en lo que respecta al asunto y las preocupaciones de que trata la iniciativa relacionados con la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos, esta Cartera debe destacar que desde el Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional buscará "garantizar la disponibilidad suficiente y adecuada de alimentos (...)", en la medida que se reconoce que "(...) el país requiere avanzar en la reducción de pérdidas en la producción primaria, postcosecha y almacenamiento. En este sentido, las estrategias transversales que fortalezcan el crédito, la multiactividad, el fortalecimiento de la capacidad emprendedora de los productores agropecuarios, la implementación de tecnologías de la cuarta revolución industrial, y el mejoramiento de servicios de logística e infraestructura"⁶.

No sobra recordar que el Plan Nacional de Desarrollo contiene los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno, así como los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal⁷, el cual se encuentra incorporado dentro de una ley que tiene prioridad sobre las demás leyes⁸.

Por lo expuesto, este Ministerio solicitar se tengan en cuenta las anteriores consideraciones y manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

DIEGO GUEVARA
Viceministro General
DGP/NOIAJ

Con copia a: Dr. Ricardo Alfonso Aborno Barreto, Secretario de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

Elaboró: Sonia Lorena Ibañez Avila
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.
⁶ Página 122 Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2028. Colombia. Potencia Mundial de la Vida. 2022-2028.
⁷ https://observatorio.dps.gov.co/DI/portal/NOIAJ/NOIAJ/2022/0206-compendio-2022-2028-compendio-ES-17-10-2022.pdf
⁸ Artículo 335 de la Constitución Política
⁹ Artículo 341 de la Constitución Política

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 265 DE 2022 CÁMARA

por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C.

Honorable Congresista
AGMETH JOSÉ ESCAF TJERINO
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8-62
Ciudad



Radicado entrada
No. Expediente 10363/2023/OFI

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 265 de 2022 Cámara "Por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones".

Respetado presidente:

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:

El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto garantizar el buen funcionamiento del Sistema de Seguridad Social que acoge a las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, miembros administrativos, sus usuarios y beneficiarios, reorganizando su estructura administrativa junto con sus funciones e integrantes, así como también priorizar la atención médica de los afiliados¹.

Particularmente, el artículo 39 de la iniciativa establece que el valor del Presupuesto Per Cápita para los usuarios afiliados al sistema de salud de las fuerzas militares Sector Defensa (PPCD) del SSMP será equivalente a una Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, incrementada en un treinta por ciento. Esto implicaría un incremento adicional del 5% para la PPCD, respecto a lo autorizado por la normativa vigente, lo cual evidencia recursos adicionales por **\$31.470 millones** para la Sanidad de la Policía Nacional y **\$36.037 millones** para la Sanidad de las Fuerzas Militares.

Por su parte, los artículos 41 y 42 de la iniciativa consagran que el aporte para la atención en salud de accidente de trabajo y enfermedad profesional, las atenciones de salud derivadas de las enfermedades profesionales o accidentes de trabajo, será el valor equivalente al cinco (5%) del valor total de la nómina de las Unidades Empleadoras de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, correspondiente al personal Uniformado. Esto implicaría un incremento para la ATEP en 2 puntos porcentuales, lo que representaría recursos adicionales para el Subsistema de Salud Policial (SSP) de **\$74.164 millones** y para el Subsistema de Salud Militar (SSM) de **\$76.091 millones**, teniendo en cuenta los costos calculados que se detallan a continuación, que corresponden a la información suministrada por Sanidad en el anteproyecto de presupuesto para 2023, ya que no se evidencia en la memoria justificativa de la presente propuesta legislativa la población y costos que impactan

¹ Exposición de motivos. Ver Gaceta del Congreso 1418 del 11 de noviembre de 2022

los incrementos propuestos. Así las cosas, esta propuesta generaría un impacto adicional de **\$217.762 millones**, tal como se detalla a continuación:

Cifras en millones de pesos (\$)

CONCEPTOS	PONAL			SANIDAD MILITAR			TOTAL FUERZA PÚBLICA
	Actual	PL	Recursos Adicionales	Actual	PL	Recursos Adicionales	Recursos Adicionales
Incremento ATEP	\$111.246	\$185.411	-\$74.164	\$114.136	\$190.227	-\$76.091	-\$150.255
Incremento PPCD	\$186.671	\$218.141	-\$31.470	\$287.053	\$323.090	-\$36.037	-\$67.507
TOTAL	\$297.918	\$403.552	-\$105.634	\$401.189	\$513.317	-\$112.128	-\$217.762

Nota: actual en ATEP corresponde al 3% y la PPCD al 25%, y en PL ATEP corresponde al 5% y la PPCD al 30%

Igualmente, la iniciativa establece otras propuestas que podrían generar costos adicionales, los cuales son de momento incuantificables, dado que no se cuenta con información suficiente para su estimación, tales como las contenidas en los artículos: 9 (parágrafo 5) (reconocimiento del valor de los pasajes, estadías y alimentación); 36 (articulación y cobertura de planes complementarios en salud al Plan General de Sanidad Militar y de la Policía Nacional); 38 (Los activos de la fuerza pública que se encuentran en misionalidad de campaña recibirán un mayor valor de la UPC del 40%); 54 (literal h) (Ingresos provenientes de la ejecución de convenios interadministrativos celebrados con otras entidades públicas y con las Fuerzas Militares y la Policía Nacional); y, 56 (régimen de estímulos).

En lo que respecta a la propuesta del artículo 38 que, señala que los activos de la fuerza pública que se encuentren en misionalidad de campaña recibirán un mayor valor de la UPC del 40%, es necesario que la iniciativa aclare y precise la población objetivo, ya que, una vez consultado con la Fuerza Pública, este término no identifica una población puntual dentro del personal uniformado en las Fuerzas Militares o en la Policía Nacional.

Por su lado, el artículo 44, literal d), que refiere como "otros ingresos" los correspondientes a recaudos por rendimientos y excedentes financieros, es preciso señalar que de acuerdo con lo establecido en el decreto 1068 de 2015, los "excedentes financieros", corresponden a un concepto patrimonial el cual deriva en un ingreso para los Establecimientos Públicos del Orden Nacional (EPN) y las Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE, no societarias), por lo tanto, al no ser recursos de EPN o EICE no generan excedentes financieros.

En lo que respecta a la iniciativa en general, el artículo 150-19 (Literal e) de la Constitución Política, dispone lo siguiente:

"ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
[...]
19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:
[...]
e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública;
[...]".

Respecto de esta competencia, la Corte Constitucional ha manifestado que la misma es compartida entre el legislador y el Ejecutivo, siendo del resorte del Congreso establecer una regulación general con lineamientos que circunscriban al Ejecutivo su reglamentación. Específicamente, en Sentencia C-510 de 1999, la alta Corte expresó lo siguiente, haciendo alusión a lo que la doctrina y esa Corporación denominan leyes marco:

"...3.2. En relación con la determinación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, a diferencia de lo que acontecía en vigencia de la Constitución de 1886, en donde el Congreso era quien señalaba la escala de remuneración de los distintos

<p><i>empleos, hoy, el legislador debe simplemente fijar los principios y los parámetros que el Gobierno ha de tener en cuenta para establecer no sólo la escala de remuneración sino los demás elementos que son propios de un régimen salarial y prestacional.</i></p> <p><i>En estos términos, corresponde al Gobierno Nacional establecer directamente los salarios y prestaciones sociales de todos los empleados públicos, de los miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, con fundamento en los criterios que para el efecto señala el legislador en la ley general que está obligado a expedir. Principios, parámetros y objetivos que el Congreso fijó en la ley 4ª de 1992...". (Negrilla fuera de texto).</i></p> <p>Dicho lo anterior, este Ministerio encuentra que la iniciativa bajo estudio podría resultar contraria a lo dispuesto en el artículo 150-19 (Literal e)) de la Carta Política, teniendo en cuenta que al tratarse de una ley marco tendría que limitarse a regular la materia de manera general y abstracta sin abarcar la competencia del Gobierno nacional en lo correspondiente a fijar de manera específica y concreta el régimen salarial y prestacional de las fuerzas militares.</p> <p>De otro lado, el artículo 154 de la Carta Política, consagra:</p> <p>"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.</p> <p><i>No obstante, solo 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 g. 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" (Negrilla y subrayas fuera de texto).</i></p> <p>Según reza el artículo transcrito, cuando se busque legislar sobre los asuntos que refiere esta disposición, dentro de las cuales se encuentra el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, la iniciativa para hacerlo es exclusiva del Gobierno nacional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional este artículo implica que los proyectos de ley que tengan dicho propósito deberán ser de iniciativa de éste o contar con su aval, de lo contrario será inconstitucional. Así, por ejemplo, lo reiteró la alta Corte en sentencia C- 558 de 2019, a saber:</p> <p>(...)</p> <p><i>De conformidad con estas normas superiores, la cláusula general de competencia legislativa reside, prima facie, en el Congreso, esto es, la competencia general para regular en principio todas las materias del ordenamiento jurídico, cuya determinación no haya sido atribuida por el propio constituyente a otra rama u órgano, incluso si esos temas no están comprendidos taxativamente dentro de las funciones que le han sido asignadas expresamente en el artículo 150 del Texto Superior. Así, este mandato constitucional debe interpretarse sistemáticamente con el artículo 114 CP, en el que se establece que le compete al Congreso "hacer las leyes"².</i></p> <p><i>No obstante, como lo dispone la Carta y lo ha reiterado este Tribunal, esta facultad general encuentra en el propio ordenamiento superior algunas excepciones, ya que existen disposiciones constitucionales que determinan límites a la autonomía legislativa sobre determinados temas, "como ocurre, por ejemplo, (a) cuando se sujeta el inicio del procedimiento o iter legislativo a la actuación de otro órgano", o (b) cuando por decisión de la propia Carta la regulación de un asunto determinado se asigna a otra rama del poder público"³.</i></p> <p>(...)</p> <p>² Sentencia C-031 de 2017.</p> <p>³ Tal es el caso de la constitución de un monopolio como arbitrio rentístico, ya que, si bien en el artículo 336 del Texto Superior se sujeta su consagración a la existencia de una ley, para poder proceder al inicio de la actividad de creación normativa, en esa misma disposición se señala que es indispensable contar con "iniciativa gubernamental".</p> <p>⁴ Además de los ejemplos previamente expuestos, una hipótesis sobre la materia también se encuentra en la distribución de la competencia regulatoria que opera a través de la modalidad de las leyes marco. Precisamente, frente a los temas objeto de dicha regulación, como se destacó en la Sentencia C-432 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil, al Congreso de la República tan sólo le compete fijar las normas generales u objetivos básicos de actuación del Gobierno Nacional, pues a este último es a quien le corresponde la obligación de expedir las normas concretas que se aplican en cada una de las áreas objeto de desarrollo.</p> <p>⁵ Sentencia C-031 de 2017.</p>	<p><i>Así, respecto de ciertas materias la Constitución le otorga al Gobierno Nacional una competencia exclusiva y privativa. Se trata de una atribución exclusiva, en la medida en que se prescinde de la intervención de cualquier otra autoridad para su ejercicio; y es privativa, pues tan sólo admite que su regulación se produzca por iniciativa del ejecutivo.</i></p> <p><i>Por esta razón, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 154 CP y la Ley 5ª de 1992, la Corte ha señalado que el principal efecto de estas disposiciones es impedir que se legisle sobre las materias de la privativa y exclusiva iniciativa del Gobierno Nacional, sin su consentimiento, y que esta se expresa tanto con la presentación del proyecto de ley, como con la coadyuvancia o aval a proyectos de ley que cursen en el Congreso⁵.</i></p> <p>(...)</p> <p><i>En consecuencia, esta Corporación ha concluido que el desconocimiento del mandato constitucional –art. 154 CP- respecto del carácter privativo y excluyente de la iniciativa gubernamental, en las materias que allí se consagran, conduce necesariamente a la inequidad del mismo⁶.</i></p> <p>(...).</p> <p>Así las cosas, el Proyecto de ley bajo estudio podría encontrarse viciado de inconstitucional en la medida que está legislando sobre el régimen salarial y prestacional de los miembros de la Fuerza Pública, asunto que es de competencia exclusiva y privativa del Ejecutivo y no cuenta con el aval del Gobierno nacional, representado por este Ministerio en materia fiscal y presupuestal.</p> <p>Por último, es importante resaltar la necesidad de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en virtud del cual se establece que todo proyecto de ley debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento. Para este Ministerio es claro que la iniciativa generaría costos fiscales que no se encuentran previstos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), ni en el Marco de Gasto del Sector.</p> <p>Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley bajo estudio y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO GUEVARA Viceministro General OAJDGPNN</p> <p>Elaboró: Diego Mauricio Olivera Rodríguez Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco</p> <p>Con Copia: Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto, Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes</p> <p>⁶ Ver Sentencias C-177 de 2007 y C-031 de 2017. ⁷ C-177 de 2007, reiterado C-031 de 2017.</p>
--	---

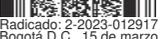
CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO PUBLICADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 281 DE 2022 CÁMARA

*por medio de la cual se dictan medidas para el sector de trabajo doméstico en Colombia
y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C.</p> <p>Honorable Congresista AGMETH JOSÉ ESCAF TJERINO Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPUBLICA Carrera 7 No. 8-62 Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Radicionado entrada No. Expediente 10306/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios a al texto publicado del Proyecto de Ley No. 281 de 2022 Cámara Por medio de la cual se dictan medidas para el sector de trabajo doméstico en Colombia 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 Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto dictar medidas para el sector de trabajo doméstico, relacionadas con la formalización e inspección laboral, buscando garantizar el acceso a la justicia y proteger los derechos de las personas que trabajan en este sector, en cumplimiento de la normatividad vigente y de la seguridad social integral, con enfoque de género y diferencial.</p> <p>En tal sentido, el proyecto contempla que el Ministerio de Trabajo deberá definir los canales para que se haga un registro oficial donde se consigne la información de todos los contratos de trabajo del servicio doméstico, lo cual deberá estar disponible en la página web de la entidad. Respecto de esta propuesta, la iniciativa no es clara si la pretendida plataforma podría ser asumida con las herramientas con que cuenta actualmente el citado Ministerio en aras de evitar costos adicionales, pues en caso contrario y tomando como referencia los gastos que se contemplaron para el Sistema de Información del Observatorio Nacional de Seguridad Vial, la creación del Sistema podrían implicar alrededor de \$14.470 millones¹, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento de este.</p> <p>Adicionalmente, dicho sistema podría tener un costo adicional de 5.710 millones por concepto de funcionamiento, si se toman, a modo de referencia, los recursos destinados para la vigencia 2022, para el</p> <p>¹ Proyecto del PCN denominado: "DESARROLLO DEL SISTEMA DE INFORMACION DEL OBSERVATORIO NACIONAL DE SEGURIDAD VIAL NACIONAL" en la Agencia Nacional de Seguridad Vial – vigencia 2021, actualizado por IPC a precios 2022.</p>	<p>funcionamiento del sistema de información que ya existe en el Instituto Nacional de Salud (INS), mediante el proyecto de fortalecimiento institucional en tecnologías de información y comunicaciones.</p> <p>Por otra parte, el artículo 6 determina que el Ministerio del Trabajo deberá habilitar una línea de atención telefónica y otros medios de denuncia para los trabajadores domésticos, sobre lo cual cabe señalar que esa entidad ya cuenta con las líneas gratuitas nacionales *120 y 018000112518, a través de las cuales cualquier trabajador, independientemente de su oficio, tiene acceso a asesores laborales en todo el país, de manera que lo aquí planteado resultaría innecesario.</p> <p>Dicho lo anterior, este Ministerio no tendría objeciones fiscales, si la iniciativa se pretende ejecutar con las herramientas con que cuenta actualmente el citado Ministerio, o en todo caso, siempre que la ejecución se realice con cargo a los recursos actuales y proyectados por el Ministerio del Trabajo para el mantenimiento y desarrollo de sus herramientas informáticas y de atención al cliente.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, se recuerda la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003², el cual establece que toda iniciativa 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.</p> <p>Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta los anteriores comentarios y manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO GUEVARA Viceministro General OAJDGPNN</p> <p>Elaboró: Diego Mauricio Olivera Rodríguez Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco</p> <p>Con Copia: Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto, Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes</p> <p>² Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</p>
---	---

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 308 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las Juntas de Acción Comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría.

<p>Honorable Senador AGMETH JOSÉ ESCAF TJERINO Comisión Séptima Constitucional Permanente Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad.</p> <p style="text-align: center;"> Radicado: 2-2023-012917 Bogotá D.C., 15 de marzo de 2023 16:33</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 10351/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley No. 308 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las juntas de acción comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría". Radicado: 1-2023-008586</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal elevada por el Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto, 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, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "el fortalecimiento del campesinado, autorizando la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado"².</p> <p>Con la finalidad de cumplir con el objeto señalado, la iniciativa modifica la Ley 2166 de 2021³, para que, a través de la creación de sociedades de economía mixta con juntas de acción comunal, se fomente la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria.</p> <p>Para el efecto, el artículo 3 de la iniciativa señala:</p> <p style="padding-left: 20px;">"Artículo 3°. Sociedades de economía mixta de creación municipal y departamental. Los departamentos y municipios en virtud del artículo 300 numeral 7 de la Constitución Política, podrán a través de una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, autorizar la formación de sociedades de economía mixta con juntas de acción comunal que estén en su jurisdicción. Las sociedades de economía mixta deben tener como objeto el fomento de la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria"⁴</p> <p>Para comenzar, se debe tener en cuenta que el artículo 97 de la Ley 489 de 1998⁵ dispone:</p>	<p>"ARTÍCULO 97. SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA. Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.</p> <p>Las inversiones temporales de carácter financiero no afectan su naturaleza jurídica ni su régimen.</p> <p>PARÁGRAFO. Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado."</p> <p>Por su lado, el numeral 7 del artículo 300 y el numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política establecen que las asambleas departamentales y los concejos municipales, respectivamente, pueden autorizar la constitución de sociedades de economía mixta. De acuerdo con los anteriores numerales, las entidades territoriales pueden, con autorización de sus corporaciones públicas, conformar sociedades de economía mixta. En consecuencia, se sugiere que el artículo transcrito, además de hacer referencia al artículo 300, haga referencia al artículo 313, con el fin de facultar la conformación de estas empresas tanto a departamentos como a municipios y distritos.</p> <p>De otra parte, es importante tener presente que el Gobierno Nacional, radicó el pasado 6 de febrero de 2023 el proyecto de Ley No. 273 de 2023 Senado, 383 de 2023 Cámara⁶ "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 "Colombia potencia mundial de la vida", para su trámite, debate y aprobación. Con fundamento en el documento en comento, en lo que respecta al asunto y los objetivos de que trata la iniciativa relacionados con el fomento de la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria, esta Cartera debe destacar que desde el Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno nacional buscará la "(...) transformación de los sistemas agroalimentarios mediante el desarrollo de cadenas de valor agregado intensivas en innovación y conocimiento, que además de aumentar la disponibilidad de alimentos, permitan la diversificación productiva, la inclusión de las poblaciones en la ruralidad (...) "⁷. Por lo tanto, dado que el objeto de la presente ley es fomentar la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria, se solicita que estas propuestas se acompañen con el proyecto de ley radicado, de manera que no exista duplicidad de mandatos con destino a solventar la misma necesidad.</p> <p>Por lo expuesto, este Ministerio solicita tener en cuenta las anteriores consideraciones al proyecto de ley del asunto y expresa muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>DIEGO GUEVARA Viceministro General DHFCAJ</p> <p>Con Copia: Dr. Ricardo Alfonso Albornoz Barreto – Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes</p> <p>Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco Elaboró: Sonia Lorena Ibaigón Avila.</p>
--	--

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 308 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las Juntas de Acción Comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría.

<p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General de la Comisión Séptima Cámara de Representantes comision.septima@camara.gov.co pqrsd@camara.gov.co Bogotá</p> <p>Asunto: Respuesta a su petición Referencia: 2023-1-004044-003283</p> <p>Respetado Secretario, reciba un cordial saludo.</p> <p>En atención a su comunicación, mediante la cual usted solicitó emitir concepto respecto del Proyecto de Ley No. 308 de 2022 "POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECEN LAS ECONOMÍAS POPULARES Y COMUNITARIAS CAMPESINAS A TRAVÉS DE LA AUTORIZACIÓN AL ESTADO A CREAR SOCIEDADES DE ECONOMÍA MIXTA CON JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL, SE MODIFICA LA LEY 2166 DE 2021, Y SE FORTALECEN LAS CAPACIDADES DE LAS JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL EN MUNICIPIOS DE 4, 5 Y 6 CATEGORÍA"; al respecto, le manifestamos que su petición es muy importante para nosotros, por lo cual le indicamos que su solicitud fue respondida por la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior mediante memorando con radicado 2023-3-001400-008166 Id: 89444, en donde se expusieron varios temas, en especial que las Juntas de Acción Comunal no tienen finalidad de lucro, diferente a las actividades de naturaleza industrial o comercial que desarrollan las sociedades de economía mixta, por lo que resulta no es viable la autorización para la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado, entre otros aspectos.</p> <p>En lo concerniente con las anteriores observaciones, el Ministerio del Interior estará atento, en el evento de ser requerido, para brindar el apoyo técnico necesario conforme a sus competencias.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: center;"> MAGDA LORENA TORRES BOCANEGRA Director Técnico Dirección de Asuntos Legislativos Despacho del Viceministro General del Interior Anexo: Oficio con radicado 2023-3-001400-008166 Id: 89444.</p>	<p style="text-align: center;">MEMORANDO</p> <p>Bogotá D.C.</p> <p>PARA: Lorena Torres Bocanegra, Directora de Asuntos Legislativos.</p> <p>DE: Yolima Herrera Martínez, Jefe Oficina Asesora Jurídica</p> <p>ASUNTO: Concepto jurídico sobre Proyecto de Ley No. 308 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las juntas de acción comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría".</p> <p>Cordial saludo doctora Lorena,</p> <p>En atención al tema del asunto, en el que se solicita concepto jurídico sobre el proyecto de ley No. 308 de 2022 de Cámara "Por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las juntas de acción comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría", esta Oficina Asesora Jurídica del Ministerio del Interior, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8º del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018, sin perjuicio de la competencia de la Secretaría jurídica del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, procede a emitir el concepto jurídico solicitado, en los siguientes términos:</p> <p style="text-align: center;">1. ANÁLISIS JURÍDICO DEL CONTENIDO DEL TEXTO EN REVISIÓN (Para primer debate).</p> <p>El proyecto de ley en revisión está compuesto de 10 artículos y tiene por objeto según el artículo primero, el fortalecimiento del campesinado, autorizando la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado. Las disposiciones de este proyecto de ley buscan autorizar la creación de sociedades de economía mixta con las juntas de acción comunal incluyendo las de creación municipal y departamental, ampliando su capacidad de contratación implementando incentivos en materia de contratación estatal. De igual forma, se busca otorgar competencias adicionales a las juntas de acción comunal en municipios de 4,5 y 6 categoría para participar con voz en los Concejos Municipales cuando se debatan proyectos de acuerdo municipal que versen sobre desarrollo territorial, agrícola y agropecuario.</p> <p>El contenido, estructura y organización del proyecto de ley en estudio es el que se plasma mediante el cuadro anexo, para primer debate y para mejor comprensión, así:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; margin-top: 10px;"> <tr> <th style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</th> <th style="text-align: center;">COMENTARIOS OAJ - MININTERIOR</th> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Proyecto de Ley No. 308 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se fortalecen las</td> <td style="padding: 5px;">De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, las sociedades de economía</td> </tr> </table>	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS OAJ - MININTERIOR	Proyecto de Ley No. 308 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se fortalecen las	De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, las sociedades de economía
TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	COMENTARIOS OAJ - MININTERIOR				
Proyecto de Ley No. 308 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se fortalecen las	De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 489 de 1998, las sociedades de economía				

<p>economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las juntas de acción comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría”.</p>	<p>mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos como sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de derecho privado, salvo las excepciones que consagra la ley.</p> <p>Así mismo, el artículo 461 del Código de Comercio, establece que las sociedades de economía mixta son sociedades comerciales que se constituyen con aportes estatales y de capital privado.</p> <p>Por su parte, la Junta de Acción Comunal según el literal a) del artículo 8 de la Ley 743 de 2022 es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar por el desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.</p> <p>En este sentido, como lo aclara la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior en memorando con radicado 2023-3-003303-004048 Id: 72961 del 31 de enero de 2023 enviado a esta Oficina Asesora Jurídica, se vislumbra la improcedencia del proyecto de ley que se pretende presentar a debate al Congreso de la República, por considerar que las Juntas de Acción Comunal dada su naturaleza jurídica no tienen la finalidad de lucro, por el contrario, el legislador las consagró como un organismo de acción comunal sin ánimo de lucro, lo que significa que sus ingresos o producciones económicas serán obtenidos para cubrir exclusivamente los gastos de carácter altruista y administrativo, y al fortalecimiento patrimonial; diferente a las actividades de naturaleza industrial o comercial que desarrollan las sociedades de economía mixta.</p>	<p>artículo 150, numeral 7º, atribuye al legislador la facultad de “crear o autorizar la constitución” de “sociedades de economía mixta”, al igual que en los artículos 300 numeral 7º y 313 numeral 6º dispone lo propio con respecto a la creación de este tipo de sociedades del orden departamental y municipal, sin que se hubieren señalado porcentajes mínimos de participación de los entes estatales en la composición del capital de tales sociedades. Ello significa entonces, que la existencia de una sociedad de economía mixta, tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de “mixta” es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares (...).”</p> <p>Si bien es cierto, el legislador cuenta con la facultad de “crear o autorizar la constitución” de “sociedades de economía mixta”, para el caso objeto de estudio se debe tener en cuenta la naturaleza jurídica y fines de la Junta de Acción Comunal cuya finalidad es ajena al ánimo de lucro, siendo por tanto improcedente la autorización para la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado.</p>	<p>artículo 150, numeral 7º, atribuye al legislador la facultad de “crear o autorizar la constitución” de “sociedades de economía mixta”, al igual que en los artículos 300 numeral 7º y 313 numeral 6º dispone lo propio con respecto a la creación de este tipo de sociedades del orden departamental y municipal, sin que se hubieren señalado porcentajes mínimos de participación de los entes estatales en la composición del capital de tales sociedades. Ello significa entonces, que la existencia de una sociedad de economía mixta, tan sólo requiere, conforme a la Carta Magna que surja de la voluntad del legislador, si se trata de una perteneciente a la Nación, o por así disponerlo una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, si se trata de entidades territoriales, a lo cual ha de agregarse que, lo que le da esa categoría de “mixta” es, justamente, que su capital social se forme por aportes del Estado y de los particulares, característica que determina su sujeción a un régimen jurídico que le permita conciliar el interés general que se persigue por el Estado o por sus entidades territoriales, con la especulación económica que, en las actividades mercantiles, se persigue por los particulares (...).”</p> <p>Si bien es cierto, el legislador cuenta con la facultad de “crear o autorizar la constitución” de “sociedades de economía mixta”, para el caso objeto de estudio se debe tener en cuenta la naturaleza jurídica y fines de la Junta de Acción Comunal cuya finalidad es ajena al ánimo de lucro, siendo por tanto improcedente la autorización para la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto el fortalecimiento del campesinado, autorizando la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado.</p>	<p>La Corte Constitucional en Sentencia C-953 del 1 de diciembre de 1999 dispuso que:</p> <p>“(…) 4.5. Sentado lo anterior, encuentra la Corte que, efectivamente, como lo asevera el actor y lo afirma el señor Procurador General de la Nación, la Carta Política vigente, en el</p>	<p>Artículo 2º. Autorización de creación de sociedades de economía mixta. Autorícese al Estado la creación de sociedades de economía mixta con juntas de acción comunal, las cuales tendrán como objeto el fomento de la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria.</p>	<p>De igual forma, se debe tener en cuenta la naturaleza jurídica y fines de las Juntas de Acción Comunal frente a su finalidad distinta, propia de una sociedad comercial.</p> <p>La ley 489 de 1998 dispone que las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan principalmente actividades de naturaleza industrial o comercial. Esta disposición, no restringe que puedan hacer parte de las sociedades de economía mixta las entidades sin</p>
<p>Artículo 3º. Sociedades de economía mixta de creación municipal y departamental. Los departamentos y municipios en virtud del artículo 300 numeral 7 de la Constitución Política, podrán a través de una ordenanza departamental o un acuerdo municipal, autorizar la formación de sociedades de economía mixta con juntas de acción comunal que estén en su jurisdicción. Las sociedades de economía mixta deben tener como objeto el fomento de la industrialización sostenible de la producción agrícola y agropecuaria.</p>	<p>ánimo de lucro. Sin embargo, los ingresos o producciones económicas de las Juntas de Acción Comunal (JAC), están destinados para cubrir exclusivamente los gastos de carácter altruista y administrativo, y al fortalecimiento patrimonial del mismo organismo comunal; por lo que al tratar de que formen parte de una sociedad de economía mixta cuya naturaleza es de carácter industrial y comercial, se podría producir una desnaturalización de las actividades comunitarias y cívicas de las JAC.</p>	<p>Artículo 4º. Capacidades económicas de las juntas de acción comunal. Modifíquese el literal g) del artículo 16 de la ley 2166 de 2021, el cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 16. Objetivos. Los organismos de acción comunal tienen los siguientes objetivos:</p> <p>g) Crear y desarrollar procesos económicos de carácter colectivo y solidario, para lo cual podrán celebrar contratos de empréstito con entidades nacionales o internacionales, crear sociedades de economía mixta conjunto con los municipios, departamentos o la nación o asociarse con este tipo de sociedades en cualquier calidad, sea como accionistas con aportes de capital o industria, contrato de sociedad futura, acuerdos de colaboración empresarial, contratos de transferencia de tecnología, etc.;</p>	<p>Con base en el artículo 150 de la constitución numeral 1, a través de una Ley se puede: “(...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. Por lo que es posible realizar la modificación propuesta al literal g) del artículo 16 de la Ley 2166 de 2021.</p> <p>Ahora bien, en cuanto al objetivo que se adiciona en el literal g) del artículo 16 de la ley 2166 de 2021 respecto a: “(...) crear sociedades de economía mixta conjunto con los municipios, departamentos o la nación (...) es necesario aclarar que a través de una ley no es posible crear una facultad que rebase la disposición el texto constitucional.</p> <p>Lo anterior, por cuanto la facultad de crear sociedades de economía mixta está en cabeza del Congreso de la República según lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución, quien a su vez puede autorizar la constitución de las mencionadas sociedades si se trata de una perteneciente a la Nación.</p> <p>En tal sentido, la redacción propuesta en el proyecto de ley podría llegar a ser inconstitucional al atribuirle a los organismos de acción comunal una facultad que la misma Constitución reservó al Congreso de la República.</p>
<p>Artículo 5º. Capacidades de contratación con el Estado de las juntas de acción comunal. Modifíquese el literal f) del artículo 16 de la Ley 2166 de 2021, El cual quedará de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 16. Objetivos. Los organismos de acción comunal tienen los siguientes objetivos:</p> <p>f) Celebrar contratos, convenios y alianzas con entidades del Estado, empresas públicas y privadas del orden internacional, nacional, departamental, distrital, municipal y local, sin importar la cuantía con el fin de impulsar planes, programas y proyectos acordes con los planes comunales y comunitarios de desarrollo territorial.</p>	<p>De acuerdo con el artículo 300 de la Constitución Política se señalan las competencias de las Asambleas Departamentales, quienes por medio de ordenanzas pueden entre otros:</p> <p>“(…) 7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.</p> <p>En el numeral transcrito, no se menciona que, mediante un acuerdo municipal, se pueda autorizar la formación de sociedades de economía mixta.</p> <p>Por el contrario, el artículo constitucional que señala lo referente al ámbito municipal es el artículo 313 en donde se señalan las competencias de los Concejos Municipales, quienes pueden entre otros:</p> <p>“(…) 6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.</p> <p>Por lo que con la redacción del artículo en mención, el proyecto de ley no contempla el referente constitucional respecto a la competencia del Concejo municipal para la mencionada autorización.</p>	<p>Artículo 6º. Requisitos ponderables. Cuando una junta de acción comunal se presente como proponente para celebrar algún contrato público, se le deberán dar puntos</p>	<p>Con base en el artículo 150 de la constitución numeral 1, a través de una Ley se puede: “(...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. Por lo que es posible realizar la modificación propuesta al literal f) del artículo 16 de la Ley 2166 de 2021.</p>
<p>Según la Corte Constitucional, el principio de unidad de materia: “(...) se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su</p>	<p>Según la Corte Constitucional, el principio de unidad de materia: “(...) se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su</p>	<p>Según la Corte Constitucional, el principio de unidad de materia: “(...) se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su</p>	<p>Según la Corte Constitucional, el principio de unidad de materia: “(...) se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su</p>

<p>adicionales en los requisitos ponderables, por ser junta de acción comunal, siempre y cuando cumpla con la totalidad de los requisitos establecidos en el artículo 11 de la Ley 2166 de 2021.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional reglamentará el esquema de puntos adicionales en los requisitos ponderables para juntas de acción comunal, en un plazo no mayor a seis meses desde la promulgación de esta Ley.</p> <p><i>contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran. Con ello, la propia Constitución Política le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad[1]. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, "cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado". (Sentencia C-133/12 M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo)</i></p> <p>En este sentido, teniendo en cuenta que la materia objeto del presente proyecto según su artículo 1o. es el: "(...) fortalecimiento del campesinado, autorizando la creación de sociedades de economía mixta entre juntas de acción comunal y el Estado", la propuesta de este artículo desconocería el principio de unidad de materia, al proponer requisitos ponderables en materia de contratación, desdibujando la relación de conexidad entre el artículo propuesto y el objeto de la norma propuesta.</p> <p>Artículo 7º. Competencias adicionales. Las juntas de acción comunal en municipios de categoría 4, 5, 6 adicional a las consagradas en el artículo 16 de la Ley 2166 podrán:</p> <p>a) Participar con voz en los Concejos Municipales cuando se debatan proyectos de acuerdo municipal que versen sobre desarrollo territorial, agrícola y agropecuario.</p> <p>b) Funcionar como canal para la exportación de productos agrícolas.</p> <p>c) Participar en las mesas departamentales de internacionalización y en cualquier foro dentro del Sistema Nacional de</p> <p>El artículo 16 de la Ley 2166 de 2021 no habla en sentido estricto de las competencias de las juntas de acción comunal, sino que hace referencia a los objetivos de estas. Por ello, se sugiere que el artículo propuesto, esté en consonancia con los términos de la disposición normativa que se pretende adicionar y no otorgue competencias, sino adicione objetivos a los ya regulados por la Ley.</p> <p>Por otra parte, en la Constitución Política (Art. 313) y en la Ley 136 de 1994 (Art. 32), se establecen las funciones y atribuciones de los</p>	<p>Competitividad e Innovación o instancia de diálogo que se cree entre el gobierno nacional y los gobiernos territoriales.</p> <p>concejos municipales. Dentro de estas se señala expresamente, que pueden ser invitados a las sesiones de los concejos, los servidores y representantes legales de los organismos descentralizados y de los establecimientos públicos o empresas de servicios, con sedes en el respectivo departamento o municipio, en relación con temas de interés local. Luego se sugiere que la inclusión de las juntas de acción comunal como invitados con voz, a las sesiones del concejo, se regule directamente en la ley especial existente para ello.</p> <p>Artículo 8º. Política pública de juntas de acción comunal como canales exportadores. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación, determinará los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de la política de aprovechamiento de tratados de libre comercio e internacionalización para los productos agrícolas a través de juntas de acción comunal en municipios de 4, 5, 6 categoría, y su participación en las mesas departamentales de internacionalización, en un plazo no mayor a seis meses a partir de la vigencia de la presente Ley.</p> <p>Resulta pertinente sugerir la revisión de la normatividad, relativa al marco de competencias y funciones asignadas tanto al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, como las del Departamento Nacional de Planeación.</p> <p>De igual forma, es preciso tener en cuenta lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-172 de 2014:</p> <p>"(...) Para distribuir las competencias entre las diferentes autoridades, o entre estas y los particulares cuando cumplan funciones públicas, el Legislador cuenta con una amplia potestad de configuración, que se reduce en aquellos aspectos que han sido directamente definidos por la Constitución y obviamente debe ejercer dentro de los límites por ella impuestos. En tal sentido la jurisprudencia ha señalado que el margen de apreciación para regular una institución depende en buena medida del mayor o menor grado de detalle con el que la Carta constitucional se haya ocupado hacerlo directamente:</p> <p>(...) Así, por ejemplo, en el caso de conceptos jurídicos indeterminados, la Corte ha entendido que entre mayor sea la precisión en las referencias constitucionales, menor libertad legislativa y viceversa. No obstante, es importante insistir en que el ejercicio de esa potestad no es absoluto ni puede conducir al simple capricho o la arbitrariedad, por lo que el Congreso debe atender los valores y principios superiores al momento de hacer el reparto funcional de competencias, fundando su decisión en criterios objetivos y legítimos de</p>
<p><i>modo que su elección se encuentre constitucionalmente justificada".</i></p> <p>Por lo anterior, corresponde al legislador, en plena observancia de las competencias previamente asignadas por la constitución y la ley determinar que estas nuevas funciones se acompañen de las ya existentes.</p> <p>2. CONSIDERACIONES GENERALES Y OBSERVACIONES.</p> <p>Ahora bien, para determinar la pertinencia del proyecto de ley puesto a consideración, resulta fundamental el análisis de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", dentro del componente de "Seguridad Humana y Justicia Social", en el que se señalan Políticas de inclusión productiva con trabajo decente y apoyo al emprendimiento, como el compromiso con la Economía Popular y Comunitaria (EPC), para el cual se proponen estrategias para su reconocimiento, fortalecimiento y sostenibilidad, así:</p> <p>(...)</p> <p>a. Política pública para la EPC.</p> <p><i>Conformar un marco institucional que responda a la realidad de la economía popular y que garantice la participación protagónica de los trabajadores y trabajadoras. Se construirá una política pública mediante procesos de concertación directa con las y los trabajadores de la EPC. También se reconocerá, caracterizará y visibilizará la magnitud de la EPC, particularmente la de la ciudad informal, y su aporte a la sociedad colombiana tanto en las actividades económicas como no mercantiles o comunitarias, mediante herramientas estadísticas – cuenta satélite- y administrativas – registros administrativos. Se incentivarán procesos de organización de los actores de la economía popular en aras de constituir instancias de representación colectiva para la interlocución con el Estado. Para ello se establecerán procesos de participación social y comunitaria, bajo un enfoque territorial, para la formulación y validación de las políticas públicas que estén se relacionadas.</i></p> <p>(...)</p> <p>g. Economía popular y comunitaria en el campo colombiano.</p> <p><i>Se promoverá la economía popular y comunitaria en territorios rurales y rurales dispersos mediante el acompañamiento y fortalecimiento de procesos asociativos y de cooperativismo de pequeños productores, líderes sociales, Juntas de Acción Comunal y demás tipos de organizaciones con el fin de facilitar su inserción a procesos productivos de desarrollo agropecuario y/o rural. Así mismo, se apoyará a las personas trabajadoras de la economía popular y comunitaria en el marco de la transformación de Derecho Humano a la Alimentación, mediante acciones como: i) incentivar la creación de huertas familiares y comunitarias; ii) la implementación de proyectos para la recuperación de medios de vida y subsistencia de las personas trabajadoras de</i></p>	<p><i>las economías populares ante situaciones de riesgo, desastre o emergencia; iii) el impulso a la creación de organizaciones sociales y solidarias".</i></p> <p>De conformidad con la hoja de ruta planteada, en materia de políticas para la economía popular y campesina, deben estructurarse mecanismos que permitan la participación en el mercado de compras públicas, de las formas organizadas de Economía Popular y Comunitaria, y que promuevan la formación y asistencia técnica para fortalecer su capacidad asociativa, organizativa, técnica y productiva.</p> <p>Así mismo, en el caso de la economía popular y comunitaria en territorios rurales y rurales dispersos se debe buscar facilitar su inserción a procesos productivos de desarrollo agropecuario y/o rural, mediante el fortalecimiento de procesos asociativos y de cooperativismo de pequeños productores, líderes sociales, Juntas de Acción Comunal y demás tipos de organizaciones.</p> <p>Por su parte, es importante señalar lo dispuesto en el artículo 97 de la ley 489 de 1998¹, en lo referente a las sociedades de economía mixta y en el que se establece que son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan principalmente actividades de naturaleza industrial o comercial.</p> <p>Por otro lado, las Juntas de Acción Comunal son organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio², cuya finalidad principal es la de contribuir con el desarrollo de la comunidad, diferente a buscar el ánimo de lucro como es el caso de las sociedades de economía mixta.</p> <p>Los ingresos que deriven de actividad económica alguna, las Juntas de Acción Comunal, serán obtenidos para cubrir exclusivamente los gastos de carácter altruista y administrativo, y al fortalecimiento patrimonial.³ Esto no quiere decir que los Organismos de Acción Comunal (dentro de los que se encuentran las Juntas de Acción Comunal), no puedan crear empresas o proyectos rentables, ya que es la misma ley la que los faculta para ello, como por ejemplo el artículo 88 de la Ley 2166 de 2021 que a la letra reza:</p> <p>"(...) ARTÍCULO 88. Empresas para el beneficio comunitario. Los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. La representación legal de los organismos comunales estará a cargo de su presidente, pero para efectos de este Artículo, la representación la ejercerá el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los beneficios, rentabilidad o utilidad del ejercicio de estas actividades económicas serán reinvertidos en proyectos de desarrollo de los organismos de acción comunal y en actividades conexas al desarrollo del objeto social de estos organismos. (...)"</p>

<p>Teniendo en cuenta la norma transcrita, existe una habilitación legal para que los OAC puedan constituir empresa pero, con la finalidad de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. Al margen, el ya citado artículo 97 de la Ley 489 de 1998 señala que las sociedades de economía mixta desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y no contempla las de beneficio comunitario.</p> <p>Adicionalmente, el citado párrafo 1 del artículo 88 de la Ley 2166 de 2021 dispuso expresamente que los beneficios, rentabilidad o utilidad del ejercicio de la actividad económica de las empresas para beneficio comunitario que creen los organismos de acción comunal, deberán ser reinvertidos en proyectos de desarrollo de estos organismos, es decir, dichos réditos ya tienen una destinación legal específica, por lo que no podrían ser destinados como aporte privado que de origen a una sociedad de economía mixta.</p> <p>Si bien es cierto que el legislador cuenta con la facultad de "crear o autorizar la constitución" de "sociedades de economía mixta", para el caso objeto de estudio se debe tener en cuenta la naturaleza jurídica de las Juntas de Acción Comunal como organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, ámbito que pareciera escapar al pretendido por el proyecto de ley bajo estudio.</p> <p>Sobre el particular, se reitera lo dispuesto por la Corte Constitucional sobre la libertad de configuración legislativa de normas constitucionales:</p> <p><i>"La potestad del legislador para desarrollar el contenido de la Carta Política no encuentra limitantes distintas al respeto de los preceptos, principios y valores constitucionales. En este sentido cabe señalar que el órgano que tiene la potestad genérica de desarrollar la Constitución y expedir las reglas de derecho es el Congreso y que es a él a quien ha sido atribuida la cláusula general de competencia normativa. (Sentencia C-247/02).</i></p> <p>Es así como, el contenido del proyecto de Ley corresponde definirlo al Congreso de la República, en desarrollo de que el mismo es de iniciativa legislativa y el Congreso cuenta con la facultad de regular todos los temas que resulten necesarios para el desarrollo completo y armónico de la Carta Política.</p> <p>3. CONCEPTO.</p> <p>Revisado el articulado propuesto dentro de la ponencia para primer debate del proyecto de ley No. 308 de 2022 Cámara. "Por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las juntas de acción comunal</p>	<p>en municipios de 4, 5 y 6 categoría", sometido a análisis jurídico, en virtud de lo expuesto, esta Oficina Asesora Jurídica emite CONCEPTO DESFAVORABLE.</p> <p>En los anteriores términos se emite el concepto de esta oficina respecto del mencionado proyecto de Ley, en cumplimiento de las funciones atribuidas en el numeral 8º del artículo 10 del Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 5 del Decreto 1140 de 2018.</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  LUZ YOLIMA HERRERA MARTÍNEZ JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA MINISTERIO DEL INTERIOR </div> <p><small>Elaboró: Ronald Cuello Gómez, PE GAA – OAJ Revisó: Julián Ricardo Palma Riviillas – Contratista OAJ</small></p> <p>¹ARTICULO 97. SOCIEDADES DE ECONOMIA MIXTA. Las sociedades de economía mixta son organismos autorizados por la ley, constituidos bajo la forma de sociedades comerciales con aportes estatales y de capital privado, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial conforme a las reglas de Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley.</p> <p><i>Las inversiones temporales de carácter financiero no afectan su naturaleza jurídica ni su régimen.</i></p> <p>PARAGRAFO. Los regímenes de las actividades y de los servidores de las sociedades de economía mixta en las cuales el aporte de la Nación, de entidades territoriales y de entidades descentralizadas, sea igual o superior al noventa (90%) del capital social es el de las empresas industriales y comerciales del Estado.</p> <p>² Literal a) del artículo 8 de la Ley 743 de 2022.</p> <p>³Memorando con Radicado 2023-3-003303-004048 Id: 72961 del 31 de enero de 2023 de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal.</p>
---	--

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 265 DE 2022 CÁMARA

por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Comisión Séptima Constitucional Cámara de Representantes Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 265/22 (C) <i>"por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional [y] se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1418 de 2022, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales 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, y sin perjuicio de las consideraciones que realice el Ministerio de Defensa Nacional, de conformidad con el siguiente orden:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta busca garantizar el buen funcionamiento del Sistema de Seguridad Social que acoge a las Fuerzas Militares, la Policía Nacional, miembros administrativos, sus usuarios y beneficiarios, atendiendo los principios de atención de calidad, oportunidad y eficiencia junto con aspectos en prevención, protección y rehabilitación. Se reorganiza su estructura administrativa junto con sus funciones e integrantes, así como también se prioriza la atención médica de los afiliados favoreciendo el derecho fundamental de la salud y el núcleo familiar, a su vez brinda una estructura que permita el efectivo goce del derecho fundamental, armonizado con la Ley Estatutaria 1751 de 2015.</p> <p>El proyecto de ley se compone de 68 artículos y seis (6) Títulos, a saber:</p> <p>1.1. El Título I, denominado "del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la</p>	<p>Policía Nacional" (arts. 1º a 30), regula la composición y principios, institucionalidad, especificación de la regulación de cada subsistema, y la indicación del modelo de aseguramiento.</p> <p>1.2. El Título II, regula lo relativo a los afiliados y beneficiarios y sus derechos (arts. 31 a 36). El Título III, se detiene en la financiación y administración del Sistema (arts. 37 a 46).</p> <p>1.3. El Título IV, contempla la regulación específica asociada con el Hospital Militar Central (arts. 47 a 57).</p> <p>1.4. El Título V, regula el modelo de atención en salud y sus componentes (arts. 58 a 61). Finalmente, el Título VI culmina con las normas de control y vigilancia e historias clínicas.</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>2.1. La regulación del régimen de Fuerzas Militares y de Policía</p> <p>Acorde con su especialidad y riesgo, el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 exceptuó de la aplicación del régimen creado entonces a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, al personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de dicha Ley.</p> <p>De esta manera, el numeral 6º del artículo 248 de la mencionada ley facultó al Gobierno Nacional para que en el término de 6 meses, contados a partir de la fecha de la presente Ley, organice el sistema de salud de las Fuerzas Militares y de Policía y al personal regido por el Decreto-ley 1214 de 1990, en lo atinente a:</p> <ol style="list-style-type: none"> Organización estructural; Niveles de atención médica y grados de complejidad; Organización funcional; Régimen que incluya normas científicas y administrativas; Régimen de prestación de servicios de salud. <p>Esta facultad fue desarrollada mediante el Decreto 1301 de 1994 que reguló el sistema de salud excepcional.</p> <p>Posteriormente, a través de la Ley 352 de 1997 se reestructuró dicho sistema de salud,</p>
--	---

el cual fue modificado por el Decreto-ley 1795 de 2000 y que fue declarado inexecutable en ciertos apartes por extralimitación de la facultades otorgadas mediante la Ley 578 de 2000. Sobre el particular, la Corte Constitucional precisó:

[...] Verificado que las normas acusadas o parcialmente acusadas pertenecientes al Decreto extraordinario 1795 de 2000 modifican, adicionan o derogan la Ley 352 de 1997, sin que el Presidente de la República tuviera expresas facultades para ello, serán declaradas inexecutables por extralimitación en el ejercicio de las aludidas facultades.

Ahora bien, en algunas ocasiones las expresiones acusadas carecen de alcance regulare propio y aisladas del texto en el cual están consignadas privan a dicho texto de sentido lógico. En tales casos se retirarán del ordenamiento las proposiciones jurídicas completas que dichas expresiones conforman con el resto del texto al que pertenecen [...].

En este sentido, se preserva el esquema de funcionamiento contenido en la Ley 352 de 1997.

Como otro hecho de relevancia, es preciso destacar que la Ley 1751 de 2015, estatutaria del derecho fundamental a la salud, regula los elementos esenciales al derecho y, por lo tanto, aplicables a todo residente en el territorio nacional, sin excepción alguna.

Particularmente en el capítulo I relativo al objeto, elementos esenciales, principios, derechos y deberes, aplicable a todos los regímenes y sistemas que se establezcan (art. 3°) así como en lo relativo a la política pública en salud (art. 20), resulta de especial interés pues el sistema especial de salud deberá contemplar esta serie de elementos básicos que caracterizan este derecho fundamental y, por ello, estos comentarios se remitirán permanentemente a esa norma como un referente obligado (art. 3° *Ibid.*).

La Corte Constitucional ha revisado, en varias ocasiones, por vía de acción de tutela principalmente, los alcances y características de este régimen. De dicho análisis se pueden extraer aspectos tales como:

- El Sistema excepcional de salud tiene los siguientes límites en su regulación:
 - Que los derechos en salud contengan beneficios y condiciones superiores a los que rigen para los demás afiliados al Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la dicha ley y, a su vez,

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-479 de 10 de junio de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

- En ningún caso, consagren un tratamiento discriminatorio o menos favorable al que se otorga a los afiliados al sistema integral general².
- En cuanto a la composición del Consejo, la Corte Constitucional consideró que la misma era adecuada, no obstante que la participación de los usuarios es menor que la institucional³.
- La cobertura debe ser en todo el territorio nacional⁴.
- La desafiliación debe respetar el debido proceso⁵.
- La continuidad en la afiliación de un beneficiario que fue desvinculado por cumplimiento de la edad y que sufría una enfermedad grave, Lupus Eritematoso Sistémico – LES⁶, o de los padres del afiliado por matrimonio u unión⁷ e incluyendo la afiliación de nietos⁸.
- Atención a exsoldado con ocasión de lesiones o afecciones adquiridas durante la prestación del servicio⁹, y en general con quienes prestan el servicio militar¹⁰.
- Teniendo en cuenta que la salud es un derecho fundamental, ordenó amparar los derechos de un pensionado de las Fuerzas Militares que requería unos medicamentos por fuera del entonces POS de las Fuerzas Militares y el servicio de transporte para controles. Consideró que no existía otro medicamento que supiera dentro del POS que supiera su necesidad con efectividad, el mismo fue ordenado por el médico tratante y carecía de recursos¹¹.
- Continuidad en la atención a pesar de que el cotizante la desafilió cuando se

² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-644 de 2014, M.P. Nilson Pinilla. Se retoma lo indicado en la Sent. T-210 de 2013.
³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-089 de 1998, M.P. José Hernández.
⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-320 de 2013, M.P. Luis Guerrero.
⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-210 de 2013, M.P. Gabriel Mendoza.
⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-564 de 2010, M.P. María Victoria Calle. Así mismo, en la sent. T-299 de 2019.
⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-660 de 2008, M.P. Humberto Sierra.
⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-590 de 2016, M.P. Luis Guerrero.
⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-195 de 2016, M.P. Gabriel Mendoza. Igualmente, sents. T-654 de 2006, T-408 de 2008, T-237 de 2010, T-258 de 2019.
¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-287 de 2019, M.P. Diana Fajardo, Ver, sent. T-507 de 2015.
¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-440 de 2012, M.P. Nilson Pinilla.

demuestra que la persona no tiene capacidad económica¹².

- Se estableció la prohibición de afiliación al subsistema y al régimen general sin afectar la continuidad¹³.

A este respecto, es necesario considerar que a la luz de la Ley Estatutaria en Salud – Ley 1751 de 2015, se incorpora todo régimen de salud, incluyendo a los excepcionales. La categoría de una Ley Estatutaria en el ordenamiento jurídico es vinculante para toda la población y residentes, en atención a su nivel constitucional. Es relevante, diferenciar que, si bien es cierto que este sistema de salud de las FM y PM, no hace parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), si hace parte del Sistema de Salud (como se denomina el sistema en la Ley 1751 de 2015). Por tanto, no se plantea como argumento para rechazar la "inclusión del principio de subsidiariedad y complementariedad", que si bien, evidentemente fue planteado en un escenario anterior, es menester revisar.

De otra parte y como comentario general, en relación con los artículos 7 a 28, que aluden a la institucionalidad en materia de salud tanto para las Fuerzas Militares como para la Policía, de acuerdo con lo indicado por la Corte Constitucional, constituye una de las clases de modificación de la estructura de la administración nacional, en los términos de los artículos 154 y 150, numeral 7, de la Constitución Política, para lo cual es necesaria la iniciativa gubernamental.

Se corrobora lo anterior con el siguiente pronunciamiento de la Alta Corporación¹⁴:

35. En síntesis, la jurisprudencia ha reconocido que la competencia para fijar la estructura de la administración nacional (i) comprende su dimensión estática, esto es, aquella que tiene vocación de permanencia; (ii) no se agota en la posibilidad de crear entidades públicas y, en consecuencia, se extiende (iii) a la definición de sus objetivos, funciones generales y modo de relacionamiento con otros órganos; e igualmente abarca (iv) la regulación de aquellas materias relacionadas con el régimen jurídico que se le aplica a sus servidores, las formas de vinculación y aquellas materias de naturaleza presupuestal y tributaria.

Materias comprendidas por la competencia de determinar la estructura de la administración nacional	Sentencia
Creación, supresión o fusión de una entidad pública del orden nacional	C-299/94, C-648/97, C-482/02, C-078/03, C-121 /03, C-869/03, C-

¹² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-210 de 2013, M.P. Gabriel Mendoza.
¹³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. T-296 de 2016, M.P. Alejandro Linares.
¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-110 de 2019, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

	570/04 C-784/04 C-856/06, C-663/13 y C-031/17
Estructura orgánica de las entidades y organismos	C-209/97, C-121/03 y C-869/03
Creación de un Consejo Nacional de Acreditación que por su integración y funciones modifican en algún grado la estructura de la administración	C-307/13
Definición de las tipologías de entidades y organismos y sus interrelaciones respectivas	C-784/04
Objetivos y funciones generales de la entidad u organismo	C-299/94, C-209/97, C-121/03, C-869/03 y C-784/04
Vinculación con otros organismos para fines del control	C-121/03 y C-784/04
Régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario	C-299/94, C-209/97, C-121/03 y C-784/04
Características de los órganos creados	C-1162/00, C-078/03 y C-784/04
Ubicación de los organismos en el conjunto de la administración	C-078/03 y C-784/04

A este respecto, debe tenerse en cuenta que, si bien prexistía el Consejo, en un caso muy similar, la Corte Constitucional declaró **FUNDADAS** las objeciones gubernamentales a un proyecto de ley que confería funciones adicionales de inspección y vigilancia al Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, en donde concluyó el Alto Tribunal:

[...] Como quiera que del acervo que reposa en el expediente legislativo y de las mismas manifestaciones hechas por las cámaras legislativas al insistir en ella constitucionalidad del proyecto de ley se desprende que el mismo no contó con la iniciativa o aquiescencia del Ejecutivo, ha de concluirse que las mismas están afectadas de inconstitucionalidad y por ello deben declararse fundadas las objeciones del Ejecutivo.

Por las mismas razones prosperan las objeciones contra los artículos 26, 27, 28 y 80 también objetadas que se refieren al patrimonio y rentas del Consejo Profesional Nacional de Ingeniería, su integración y funciones específicas, y a las funciones de inspección y vigilancia del ejercicio profesional de las ingenierías pesquera, agrícola, agronómica y forestal y de sus respectivas profesiones auxiliares [...].¹⁵

Las disposiciones constitucionales destacadas y la jurisprudencia en cita, desarrollan un criterio de especialidad en la gestión pública que el propio Ejecutivo conoce y debe desplegar. Por tanto, cuando el Congreso de la República propone funciones esencialmente diferentes a su naturaleza a un Consejo, debe contar con el aval gubernamental, por lo que se considera importante revisar este tema con el Ministerio de Defensa Nacional. Igual comentario debe realizarse frente a los ajustes propuestos

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-078 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Se resalta.

<p>para el Hospital Militar Central (arts. 47 a 55 del proyecto). Aunque resulta importante realizar un ajuste a este sistema excepcional, es necesario tener presente lo manifestado.</p> <p>2.2. Comentarios específicos</p> <p>Frente al articulado que ahora nos ocupa, se efectúan los siguientes comentarios:</p> <p>2.2.1. Sobre el epígrafe:</p> <p><i>"por la cual se reestructura el Sistema Nacional de Salud de la Fuerza Pública, se dictan otras disposiciones en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional [y] se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Comentario. Ajustar la redacción, pues, hay redundancia al nombrar dos veces: "se dictan otras disposiciones". Se recomienda: <i>"por la cual se reestructura el Sistema Nacional de Salud de la Fuerza Pública en materia de seguridad social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p>2.2.2. Sobre el artículo 1°:</p> <p>Artículo 1°, Composición del Sistema. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP) está constituido por el Ministerio de Defensa Nacional, el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (CSSMP), el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares (SSFM) el subsistema de salud de la Policía Nacional (SSPN), el Comité de Salud de cada subsistema, los afiliados activos, retirados, pensionados del sistema y sus beneficiarios.</p> <p>Comentario. Se propone que el artículo 1° sea el artículo 2°. El 1° debe corresponder al objeto, y en segundo orden la descripción de la composición del Sistema de Salud para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.</p> <p>2.2.3. Sobre el artículo 2°:</p> <p>Artículo 2°, Objeto. El objeto del SSMP es garantizar a sus afiliados y beneficiarios, el respeto, acceso y disfrute del derecho fundamental a la salud, mediante la prestación del servicio integral de salud en las áreas de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación así como el servicio de sanidad inherente a las Operaciones Militares y del Servicio de la Policía Nacional, como parte de su logística y brindar la provisión de servicios de salud asistencial, dentro del marco de un Modelo de Atención en Salud contemplado en la ley.</p> <p>Comentario. Es dable ajustar la redacción, pues si bien, en el primer artículo se</p>	<p>describieron las siglas, por técnica jurídica se recomienda que en todo el proyecto de ley no se usen las siglas solas, sino acompañadas de su significado. Así mismo, cambiar la palabra "áreas" por la palabra "fases", que resulta más acorde con los términos promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación.</p> <p>Además de facilitar la lectura, la promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación, son fases, no áreas.</p> <p>2.2.4. Sobre el artículo 4°:</p> <p>Artículo 4°, Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad y humanizada, para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Ministerio de Defensa, adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política y la Ley Estatutaria 1751 de 2015, su prestación como servicio público esencial obligatorio y como derecho fundamental, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.</p> <p>Comentario. Ajustar el nombre del artículo ya que el alcance del mismo no puede ser el definir la "naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud", sino, al parecer es presentar la naturaleza y contenido del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP). Se propone retomar la redacción de la que se tenía en el primer proyecto en donde se expone claramente la naturaleza del Sistema, y así dar consistencia conforme al artículo 279 de la Ley 100 de 1993.</p> <p>En consecuencia se recomienda el siguiente texto:</p> <p>ARTÍCULO 4°. Naturaleza y contenido. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP) es un régimen en salud exceptuado del Sistema General de Seguridad Social en Salud, encargado de administrar, coordinar y desarrollar las actividades que permitan garantizar el derecho fundamental a la salud, la promoción y mantenimiento de la salud y la provisión de servicios de salud a los afiliados al mismo, en los términos que establezca la presente Ley. El Ministerio de Defensa, adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas.</p> <p>Adicionalmente, en relación con la naturaleza de este derecho, no se debe desconocer el alcance brindado por la Corte Constitucional en la sentencia alusiva a la ahora Ley Estatutaria:</p>
<p>[...] Finalmente, por lo que concierne a la caracterización del derecho, encuentra la Sala que los atributos estipulados por el legislador no agotan los que se puedan predicar de la salud como derecho fundamental. Así por ejemplo, en la observación 14 del comité de derechos económicos, sociales y culturales, se ha connotado al derecho a la salud como derecho inclusivo, con lo cual se abarca la atención a diversos factores determinantes de la salud. Para la Corte, se impone en este punto una interpretación amplia, con lo cual, la caracterización aludida, podrá expandirse e incorporar otras cualidades que tiendan a garantizar el goce efectivo del derecho a la salud. No advirtiéndose, pues, razones que conduzcan a la Corporación a censurar el enunciado legal en estudio y, conforme con los presupuestos anotados, se declarará la constitucionalidad de rigor [...]”¹⁶.</p> <p>2.2.5. Sobre el artículo 5°:</p> <p>Artículo 5°. Principios. Serán principios orientadores para la prestación de los servicios de salud del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, los consagrados en la Ley Estatutaria de Salud 1751/2015 son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> Disponibilidad. El Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente. Aceptabilidad. Los diferentes agentes del sistema deberán ser respetuosos de la ética médica, así como de las diversas culturas de las personas, minorías étnicas, pueblos y comunidades, respetando sus particularidades socioculturales y cosmovisión de la salud, permitiendo su participación en las decisiones del sistema de salud que le afecten, de conformidad con el artículo 12 de la presente ley y responder adecuadamente a las necesidades de salud relacionadas con el ciclo total de vida. Los establecimientos deberán prestar los servicios para mejorar el estado de salud de las personas dentro del respeto a la confidencialidad. Accesibilidad. Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los distintos grupos vulnerables. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información. Calidad e idoneidad profesional. Los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad aceptados por las comunidades científicas. <p>Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecida con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos. Así mismo, el derecho fundamental a la salud comporta los siguientes principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> Universalidad. Los residentes en el territorio colombiano gozarán efectivamente del derecho fundamental a la salud en todas las etapas de la vida. Pro homine. Las autoridades y demás actores del sistema de salud, adoptarán la interpretación de las normas vigentes que sea más favorable a la protección del derecho fundamental a la salud de las personas. 	<ol style="list-style-type: none"> Equidad. El Estado debe adoptar políticas públicas dirigidas específicamente al mejoramiento de la salud de personas de escasos recursos, de los grupos vulnerables y de los sujetos de especial protección. Continuidad. Las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas. Oportunidad. La prestación de los servicios y tecnologías de salud deben proveerse sin dilaciones. Prevalencia de derechos. El Estado debe implementar medidas concretas y específicas para garantizar la atención integral a niñas, niños y adolescentes. En cumplimiento de sus derechos prevalentes establecidos por la Constitución Política, Dichas medidas se formularán por ciclos vitales: prenatal hasta seis (6) años, de los (7) a los catorce (14) años, y de los quince (15) a los dieciocho (18) años. Progresividad del derecho. El Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud y el mejoramiento del talento humano, así como la reducción gradual y continua de barreras culturales, económicas, geográficas, administrativas y tecnológicas que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud. Libre elección. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de Policía permitirá la afiliación de esposas o esposos de titulares, que tengan relación laboral o contractual que las haga sujetos de contribución a la salud, cuando lo soliciten expresamente; el valor de la UPC ingresará a los fondos cuenta militar o de policía, según el caso. Artículo 82 del Decreto número 2353 de diciembre 3 de 2016. Sostenibilidad. El Estado dispondrá, por los medios que la ley estime apropiados, los recursos necesarios y suficientes para asegurar progresivamente el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, de conformidad con las normas constitucionales de sostenibilidad fiscal. Solidaridad. El sistema está basado en el mutuo apoyo entre las personas, generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades. Eficiencia. El sistema de salud debe procurar por la mejor utilización social y económica de los recursos, servicios y tecnologías disponibles para garantizar el derecho a la salud de toda la población. <p>Parágrafo. Los principios enunciados en este artículo se deberán interpretar de manera armónica sin privilegiar alguno de ellos sobre los demás. Lo anterior no obsta para que sean adoptadas acciones afirmativas en beneficio de sujetos de especial protección constitucional como la promoción del interés superior de las niñas, niños y mujeres en estado de embarazo y personas de escasos recursos, grupos vulnerables y sujetos de especial protección.</p> <p>Comentario. Esta norma constituye una adaptación de la Ley 1751 de 2015 que se considera, por las razones ya expresadas, pertinente y adecuado a este régimen.</p> <p>No obstante, debe redactarse en términos más asociados al régimen que se regula y no de manera general, como dirigida a toda la población residente en el territorio nacional. De otra parte, no adecuado aludir a normas como el caso del Decreto 2353 de 2015</p>

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-313 de 2014, M.P. Gabriel Mendoza Martelo.

<p>asociado con la afiliación transaccional. Por último, es importante señalar que la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad e idoneidad profesional son elementos del derecho y no principios, tal y como lo precisa la Observación General 14 de 2000. No resulta adecuado denominarlos, en consecuencia, como principios orientadores. En efecto, retomando dicha Observación, la Ley 1751 dispuso:</p> <p>Artículo 6°. Elementos y principios del derecho fundamental a la salud. El derecho fundamental a la salud incluye los siguientes elementos esenciales e interrelacionados: [...] [Se resalta].</p> <p>De otro lado, en la Observación General 14 de 2000 se lee:</p> <p>12. El derecho a la salud en todas sus formas y a todos los niveles abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte: [...]</p> <p>2.2.6. Sobre el artículo 6°:</p> <p>Artículo 7°. Composición del Sistema. El Sistema de Salud Militar y Policial (SSMP) está constituido por el Ministerio de Defensa Nacional, el Consejo Superior de Salud Militar y Policial (CSMP), el Subsistema de Salud Militar (SSM), el Subsistema de Salud Policial (SSP), los afiliados usuarios y beneficiarios del Sistema.</p> <p>Comentario. Es necesario estandarizar los términos en todo el proyecto de Ley, porque en el artículo 1° se denomina "Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP)" y en el artículo 7, se nombra como: "Sistema de Salud Militar y Policial (SSMP)".</p> <p>Se recomienda el siguiente texto:</p> <p>Artículo 7°. Composición del Sistema. El Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP) está constituido por el Ministerio de Defensa Nacional, el Consejo Superior de Salud Militar y Policial (CSMP), el Subsistema de Salud Militar (SSM), el Subsistema de Salud Policial (SSP), los afiliados usuarios y beneficiarios del Sistema.</p> <p>Parágrafo. Para efectos de lo previsto en la presente Ley, se denominan usuarios del Sistema Nacional de Salud de la Fuerza Pública (SNSFP), a los afiliados y beneficiarios de este.</p> <p>2.2.7. Sobre el artículo 8°:</p> <p>Artículo 8°. Funciones del Ministro de Defensa Nacional [...].</p> <p>Comentario. Adicionalmente al aval que se requiere, según quedó indicado, teniendo</p>	<p>en cuenta que ya existe el Decreto 1874 de 2021, por medio del cual se modifica la estructura del Ministerio de Defensa Nacional, se crean nuevas dependencias, funciones y se dictan otras disposiciones, es necesario revisar que las atribuciones, no estén incluidas dentro de las funciones del Ministro de Defensa Nacional y sin perjuicio del pronunciamiento que esa Cartera tenga a bien expedir.</p> <p>2.2.8. Sobre el artículo 9°:</p> <p>Artículo 9°. Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional [...].</p> <p>Comentario. Además de lo ya precisado en torno a la iniciativa, si bien, en la exposición de motivos, se planteó frente al sistema de salud de las fuerzas militares y de la policía, que: "su estructura organizacional deberá tener verticalidad; integralidad al subsistema del homicidio; unidad de mando y control"; y que dicha estructura propuesta conduce a: "la reestructuración de las direcciones de sanidad, la unificación de todos los establecimientos de sanidad militar(sm) en unidades de servicios de salud y la administración vertical de los recursos", el establecer que el organismo rector del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional (SSMP), sea el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, podría conllevar amplios riesgos técnicos y financieros, en tanto, que las personas que lo conforman son representantes de los diferentes estamentos de las fuerzas militares y de policía, no corresponden a perfiles técnico científicos que puedan brindar el soporte para el tipo de decisiones que conllevan las funciones contempladas en el artículo 10 del proyecto de ley. Como parte de los integrantes del Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, solamente en el literal p), se considera un perfil profesional técnico en temáticas de salud, por lo que se puede constituir un riesgo en la toma de decisiones en el organismo rector del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares. Aunque es un propósito tener una estructura organizacional vertical, no se puede desconocer que se requieren conocimientos técnicos profesionales para tomar decisiones como definir las políticas, planes, programas y prioridades generales del SSMP, aprobar el anteproyecto de presupuesto general de los componentes del SSMP, no resulta lógico que el mero hecho de ser un representante de los pensionados o representante de viudas y beneficiarios o representante de suboficiales retirados, etc, garantice que cuente con los conocimientos para las amplias funciones que se le otorgan a este Consejo Superior.</p> <p>Se sugiere que el Consejo Superior de Salud de las Fuerzas Militares tenga como integrantes los mandos militares que toman decisiones y profesionales en las diferentes áreas del conocimiento que se requiera para la toma de decisiones técnicas de un</p>
<p>sistema de salud, como profesionales de salud, profesionales en ciencias económicas, administrativas, financieras, de sistemas de información, ciencias sociales y del derecho, con formación pos gradual y experiencia laboral en formulación de políticas públicas, en ciencias de la salud, en manejo financiero del sector salud, en epidemiología, salud pública, gerencia de servicios de salud, especialidades clínicas de salud y demás que se requieran, pero para garantizar la participación democrática en las decisiones rectoras del Sistema, se organice de forma separada otro estamento como un Comité con representantes de soldados voluntarios, de suboficiales, del personal civil pensionado, de los empleados públicos y trabajadores oficiales, así como de viudas, viudos y beneficiarios.</p> <p>No es consecuente a un organismo rector que las decisiones de alto nivel técnico que se tomen allí, las tomen personas que, si bien cumplen una situación de ser representante de un estamento de las fuerzas militares o de policía nacional, no cuente con las calidades técnicas que este nivel demanda.</p> <p>2.2.9. Sobre el artículo 15:</p> <p>Artículo 15. Funciones de la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de Salud de las Fuerzas Militares. La Dirección de Sanidad y aseguramiento de salud de las Fuerzas Militares, tendrá a su cargo las siguientes funciones respecto del Subsistema Militar en el nivel Asegurador, así: [...].</p> <p>Comentario. Agregar de forma explícita lo alusivo a la función de Gestión Integral del Riesgo en Salud de la población objeto. La función de la Gestión Integral del Riesgo en Salud es fundamental para todo sistema de salud, por lo que se sugiere incluirla dentro de las atribuciones de esa Dirección.</p> <p>2.2.10. Sobre el artículo 16:</p> <p>Artículo 16°. Comité de Salud de las Fuerzas Militares. El Comité de Salud de las Fuerzas Militares como órgano asesor y coordinador del SSM, estará integrado por los siguientes miembros: [...].</p> <p>Comentario. Se recomienda fortalecer la conformación del Comité con profesionales especializados que cuenten con formación y experiencia laboral en temas alusivos al sistema de salud, epidemiología, economía, estadísticos, bioestadísticos, actuarios, etc. Según lo planteado en la motivación de la iniciativa, en este sistema se debe mantener la verticalidad de la estructura militar, lo cual es respetable; no obstante, al tratarse de un "Comité de Salud", llama la atención que solamente se tenga "un profesional de la salud como representante de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las</p>	<p>Fuerzas Militares", más aún por la complejidad de la toma de decisiones de dicho comité.</p> <p>Incluir en el comité de salud de las Fuerzas Militares, profesionales especializados de salud, finanzas, administración, estadística, sistemas, que cuenten con formación y experiencia laboral en temas alusivos al sistema de salud, epidemiología, economía, estadísticos, salud pública, bioestadísticos, actuarios, etc., en atención a las funciones del Comité, descritas en el artículo 17, pues como órgano asesor que va a tomar las decisiones de más alto nivel técnico, no puede estar solo conformado por personal de las fuerzas militares, a menos que tengan el perfil experto para tomar las decisiones como la gestión del riesgo en salud, conocimientos en salud, metodologías de abordaje en salud a la población, análisis de indicadores de salud, análisis económico de los temas de salud, etc.</p> <p>2.2.11. Sobre el artículo 21:</p> <p>Artículo 21. Integración del Hospital Militar Central a la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de la Salud de las Fuerzas Militares [...] Parágrafo 1°. La estructura orgánica y funcionalidad de la Unidad Especializada de Alta Complejidad Hospital Militar Central será definida y reglamentada por el Gobierno Nacional de acuerdo con las competencias que para tal efecto le otorgue la ley.</p> <p>Comentario. En la exposición de motivos hace falta presentar lo pertinente a la motivación para que el Hospital Militar sea liquidado y no se utilicen otras figuras como "fusión por absorción". Tampoco es claro, cuáles y cuántas son las acreencias que tiene el Hospital Militar y ante la liquidación quién asumirá dichas acreencias adquiridas, así como las acreencias de fechas postpuestas (a los efectos, se menciona "salvo lo relacionado con la liquidación del hospital militar y la implementación de cuotas moderadoras, copagos y preexistencias"). Se requiere en la justificación lo correspondiente a la liquidación del Hospital Militar Central y las razones por las cuales se analizó esa opción como la mejor, y no optar por fusión por absorción que incluya acreencias y obligaciones. Tampoco es claro, en el momento de la liquidación del Hospital qué se hará con las acreencias adquiridas y con fechas postpuestas.</p> <p>2.2.12. Sobre el artículo 22:</p> <p>Artículo 22°. Unidades de Servicios de Salud Militar (URSSM). Las Unidades Regionales de Servicios de Salud Militar las cuales dependerán orgánicamente de la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de Salud de las Fuerzas Militares de acuerdo a las políticas, lineamientos y planes de salud que establezca el CSMP, estas funcionaran como una extensión del Asegurador a Nivel Nacional, las cuales serán integradas bajo una sola estructura organizacional, con ubicación en el</p>

<p>Establecimiento de Sanidad Militar de Mayor Nivel, y estará integrada por un tren administrativo, financiero y técnico bajo la Dirección del Asegurador”</p> <p>Comentario. La disposición es confusa al hacer referencia al "asegurador a nivel nacional", sería más apropiado aludir al "subsistema militar en el nivel asegurador". Se sugiere:</p> <p>Artículo 22°. Unidades de Servicios de Salud Militar (URSSM). Las Unidades Regionales de Servicios de Salud Militar, las cuales dependerán orgánicamente de la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de Salud de las Fuerzas Militares de acuerdo a las políticas, lineamientos y planes de salud que establezca el CSMP, funcionarán como una extensión del subsistema militar en el nivel asegurador, integradas bajo una sola estructura organizacional, con ubicación en el Establecimiento de Sanidad Militar de Mayor Nivel, y estará integrada por un tren administrativo, financiero y técnico bajo la Dirección del Asegurador.</p> <p>2.2.13. Sobre el artículo 26:</p> <p>Artículo 26°. Comité de Salud de la Policía Nacional [...]</p> <p>Comentario. Se recomienda incluir en el comité de salud de la Policía Nacional, profesionales especializados de salud, finanzas, administración, estadística, sistemas, que cuenten con formación y experiencia laboral en temas alusivos al sistema de salud, epidemiología, economía, estadísticos, salud pública, bioestadísticos, actuarios, etc., en atención a las funciones del Comité, descritas en el artículo 27, pues como órgano asesor que va a tomar las decisiones de más alto nivel técnico, no puede estar solo conformado por personal de la policía, a menos que tengan el perfil experto para tomar las decisiones como la gestión del riesgo en salud, conocimientos en salud, metodologías de abordaje en salud a la población, análisis de indicadores de salud, análisis económico de los temas de salud, etc.</p> <p>2.2.14. Sobre el artículo 28:</p> <p>Artículo 28°. Unidades de Servicios de Salud Policial (URSSP). [...]</p> <p>Comentario. Como frente al artículo 22, el artículo 28 menciona al "asegurador a nivel nacional", y si bien el artículo 15, presenta las funciones de la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de Salud de las Fuerzas Militares. La Dirección de Sanidad y Aseguramiento de salud de las Fuerzas Militares, tendrá a su cargo funciones respecto del Subsistema Militar en el nivel Asegurador. Se considera que es confuso hacer referencia al "asegurador a nivel nacional", sería más apropiado aludir al "subsistema policial en el nivel asegurador". Se sugiere:</p>	<p>Artículo 28°. Unidades de Servicios de Salud Policial (URSSP). Las Unidades Regionales de Servicios de Salud Policial las cuales dependerán orgánicamente de la Dirección de Sanidad y Aseguramiento de Salud de la Policía Nacional de acuerdo a las políticas, lineamientos y planes de salud que establezca el CSMP, estas funcionarán como una extensión del subsistema policial en el nivel asegurador [...]</p> <p>2.2.15. Sobre el artículo 33:</p> <p>Artículo 33. Derechos de los afiliados y beneficiarios. Los afiliados y beneficiarios tendrán los mismos derechos consagrados en la Ley 1751 de 2015 Estatutaria de Salud artículo 10 y los contenidos en el Plan de Beneficios del Sistema de Salud Militar y de Policía.</p> <p>Comentario. Dentro de la exposición de motivos, ni en el articulado se explica con claridad lo referente a la definición del "PLAN DE BENEFICIOS DEL SISTEMA DE SALUD MILITAR Y POLICÍA", por lo cual, al encontrarlo en el artículo 33 como derecho de los afiliados y beneficiarios, es inconsistente e incoherente cuando se interpreta a la luz de la Ley 1751 de 2015, pues en teoría con el artículo 15, se eliminó el POS y hasta ese momento los pacientes tenían derecho a un listado de procedimientos (el POS) y cualquier tratamiento por fuera debía ser autorizado por un comité científico y pagado por la Nación con recursos del FOSYGA. No así con el nuevo mecanismo, que le permite a los médicos recetar con libertad medicamentos y procedimientos quirúrgicos a sus pacientes sin tener que acogerse al listado del "POS". El mencionado artículo 15 estableció que los afiliados al sistema de salud tendrán derecho a todos los servicios requeridos, a menos que sean excluidos de forma explícita.</p> <p>De ese modo, el nuevo mecanismo contempla seis posibles motivos de exclusión: que sean cosméticos, que estén en fase de experimentación, no tengan eficacia ni efectividad clínica, no estén aprobados por el INVIMA o se presten en el exterior. La responsabilidad de determinar cuáles son los servicios, tecnologías y tratamientos que no serán cubiertos -según el Ministerio de Salud y Protección Social- involucra a todos los actores del sector salud y constará de cuatro fases: 1) "fase de nominación y priorización", 2) "fase de análisis técnico científico", 3) "consulta a pacientes potencialmente afectados y a la ciudadanía", y 3) "fase remisión del concepto técnico científico y de la recomendación".</p> <p>Es conveniente incluir en la exposición de motivos la postura que se va a tener en el sistema de salud para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, respecto a si se da cumplimiento al artículo 15 de la Ley 1751 de 2015, en cuanto a que no haya de manera explícita un "Plan de Beneficios", sino más bien un mecanismo de exclusiones.</p>
<p>Así mismo, esta definición se debe ver reflejada en el articulado como tal y evidenciar claramente la postura frente a que choca con la Ley Estatutaria enunciar el derecho a un "plan", cuando la misma, ya abroga por un enfoque de exclusiones y no de inclusiones, más aún cuando el artículo 39 prevé que la Unidad de Pago por Capitación (UPC) para este sistema será la del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p> <p>2.2.16. Sobre el artículo 39:</p> <p>Artículo 39. Presupuesto Per Cápita para el Sector Defensa (PPCD). El valor del Presupuesto Per Cápita para los usuarios afiliados al sistema de salud de las fuerzas militares Sector Defensa (PPCD) del SSMP será equivalente a una Unidad de Pago por Capitación (UPC) del Sistema General de Seguridad Social en Salud, incrementada en un treinta por ciento.</p> <p>Comentario. En concordancia con lo indicado <i>ut supra</i>, es conveniente dar cumplimiento al artículo 15 de la Ley 1751 de 2015, en cuanto a que no haya de manera explícita un "Plan de Beneficios", sino más bien un mecanismo de exclusiones. Igualmente, esta definición se debe ver reflejada en el articulado como tal y evidenciar claramente la postura frente a que contraviene la Ley Estatutaria delimitar el derecho a un "plan", cuando la misma, ya dispone por un enfoque de exclusiones y no de inclusiones.</p> <p>2.2.17. Sobre el artículo 40:</p> <p>Artículo 40. Presupuesto Operacional del SMP. El valor de la PPCD operacional será equivalente a la UPC del SGSS incrementado en el cuarenta por ciento (40%) multiplicada por el total de miembros uniformados activos de la Fuerza Pública exceptuando la población no cotizante.</p> <p>Parágrafo 1°. Los recursos recaudados descritos en el artículo 36, serán destinados a financiar el Plan de Salud Operacional de la Fuerza Pública con cargo al SMP de que trata la presente Ley, en consideración a la excepcionalidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud y los programas de promoción y prevención de la Sanidad operacional de las Fuerzas militares y la Policía Nacional.</p> <p>Parágrafo 2°. Las Fuerzas Militares y la Policía Nacional dispondrán de los medios necesarios para la evacuación y traslado medico terrestre, fluvial, marítimo o aéreo del personal que se encuentra en desarrollo de operaciones militares y policiales inherentes a su misión constitucional con cargo a sus recursos.</p> <p>Comentario. En la exposición de motivos no se exhiben resultados de análisis del gasto operacional, que justifique la decisión del presupuesto que se asigna por norma. En el artículo que se comenta no es clara la fuente de financiación del gasto operacional. Es decir, al parecer se describe un monto equivalente que tendría fuente</p>	<p>diferente a las cotizaciones que realizan los afiliados sometidos al régimen de cotización.</p> <p>Se sugiere, por lo tanto, incluir el análisis del gasto operacional que justifique la decisión del % de presupuesto que se asigna al tiempo que se establezca la fuente de financiación del gasto.</p> <p>2.2.18. Sobre el artículo 47:</p> <p>Artículo 47. Naturaleza Jurídica. El Hospital Militar Central, es un Establecimiento Público del orden Nacional, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera, con domicilio en Bogotá, D.C.</p> <p>Comentario. Además que subyace un problema de iniciativa pues esta clase de normas no pueden ser adoptadas sin la anuencia gubernamental, no es claro, la razón del artículo 21, si más adelante, en el "TITULO IV DEL HOSPITAL MILITAR CENTRAL", se va a desarrollar lo concerniente a esta institución. Es más, en la exposición de motivos, se enuncia una liquidación del Hospital Militar, pero no se sustenta y en el articulado tampoco se desarrolla si se va a dar o no tal liquidación.</p> <p>2.2.19. Sobre el artículo 50:</p> <p>Artículo 50. Dirección y administración, El Hospital Militar Central tendrá como órganos de dirección y administración un Consejo Directivo y un Director General quien será su representante legal. El Consejo Directivo estará conformado por:</p> <ol style="list-style-type: none"> El Ministro de Defensa Nacional o su delegado, quien lo presidirá El Comandante General de las Fuerzas Militares o el Jefe de Estado Mayor Conjunto. El Segundo Comandante del Ejército Nacional. El Segundo Comandante de la Armada Nacional. El Segundo Comandante de la Fuerza Aérea. El Director General de Sanidad Militar. El Jefe de la Unidad de Justicia y Seguridad del Departamento Nacional de Planeación. El Subdirector del Sector Central de la Dirección Nacional de Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Un representante del personal de Oficiales en goce de asignación de retiro o pensión de las Fuerzas Militares. Un representante del personal de Suboficiales en goce de asignación de retiro o pensión de las Fuerzas Militares. Un representante del cuerpo médico o paramédico del Hospital Militar Central escogido por el Ministro de Defensa Nacional de tema presentada por el Director General del Hospital, para un período de dos años. Un profesional de la salud como representante de los empleados públicos, trabajadores oficiales y

<p> pensionados del Hospital Militar Central elegido por sus representados por mayoría de votos y para un periodo de dos años.</p> <p>Parágrafo 1º. Harán parte del Consejo Directivo con voz, pero sin voto, el Director General, los Subdirectores del Hospital Militar Central y los Directores de Sanidad de las Fuerzas Militares.</p> <p>Parágrafo 2º. El Consejo Directivo del Hospital Militar Central deberá reunirse por lo menos una vez cada dos meses o extraordinariamente cuando lo convoque su presidente, podrá sesionar como mínimo con siete de sus miembros y en ausencia de su presidente o su delegado, presidirá la reunión el oficial en servicio más antiguo.</p> <p>Parágrafo 3º. La participación de los miembros del Consejo Directivo es indelegable, sin perjuicio de lo establecido en los literales a) y b) del presente Artículo.</p> <p>Parágrafo 4º. El personal relacionado en los literales i) y j) serán elegidos bajo la reglamentación que expida la Caja de Retiro de las FF.MM. y el del literal l) será elegido según la reglamentación que para el efecto expida el Director General del Hospital Militar Central.</p> <p>Comentario. Para un órgano directivo de alto nivel conformado por 12 miembros, no es equiparable que solamente haya un miembro con perfil de profesional de la salud. Existe un desequilibrio técnico para la toma de decisiones pues se requiere que estas tengan respaldo técnico-científico y no solamente el respaldo de cadena de mando. Respetando la verticalidad del mando militar, se considera pertinente incluir miembros civiles con perfiles técnico-científicos (profesionales de salud, administración, jurídicos, finanzas, economía, etc., especializados en epidemiología, salud pública, bioestadística, estadística, actuarios, sistemas de salud, gerencia de sistemas de salud, etc.) o que los militares incluidos en el órgano de dirección cuenten con los conocimientos técnico, científicos y financieros para asumir la toma de decisiones de alto nivel en temas de salud, descritas en el artículo 51 del proyecto de Ley.</p> <p>2.2.20. Sobre el artículo 61:</p> <p>Artículo 61. Del sistema de garantía de calidad de la prestación de servicios del SMP. Se define como el conjunto de normas, requisitos, mecanismos y procesos continuos y sistemáticos que desarrolla el Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para garantizar la prestación de servicios en salud con las características y atributos de calidades definidas por el CSMP deberá asegurar la prestación de todos los servicios de salud, incluidos los planes de beneficios a los usuarios del SSMP, sin distinción de tipo de usuario. Tendrá a su cargo la dirección, control y administración de la red prestadora de servicio.</p> <p>Parágrafo 1º. La administración se realizará a través de una red prestadora que agrupara de manera regional mediante Unidades Centralizadoras Regionales (UCR) a las Unidades de Servicios de Salud Militar (USSM).</p>	<p>Parágrafo 2º. La circunscripción y adscripción de los usuarios será realizada en consideración a los siguientes criterios mínimos: Georreferenciación, perfil epidemiológico, situación de salud, grupos de riesgo y disponibilidad de red prestadora de servicios.</p> <p>Parágrafo 3º. [A]dscripción en forma anual cada Subsistema... actualización del ordenamiento de su red prestadora.</p> <p>Parágrafo 4º. Las Unidades Centralizadoras Regionales ejercerán las funciones de apoyo Logístico Operacional conforme a los lineamientos y planes.</p> <p>Comentario. Si bien el sistema de salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional es excepcional, resulta necesario estimar que en la evolución de los sistemas de salud en el mundo se han visto las ventajas de adoptar sistemas de garantía de calidad robustos, pues a partir de ellos, se garantiza el derecho a la salud, la seguridad del paciente, la calidad de la atención (con sus respectivos atributos). Se sugiere que en este artículo y bajo esta norma quede abierta la posibilidad de que haya una regulación de un "modelo o subsistema de Garantía de la Calidad" y que sea regulado posteriormente, ya que, aunque se tiene la excepcionalidad al Decreto 1011/07 (ahora dentro del Decreto 780 de 2016, Único del Sector Salud y Protección Social), es indispensable que sea explícito el compromiso del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y Policía Nacional, con la calidad para la prestación de los servicios de salud.</p> <p>2.2.21. Sobre el artículo 62:</p> <p>Artículo 62. Control y vigilancia. Sin perjuicio del control ejercido por otros funcionarios o dependencias, la Superintendencia Nacional de Salud efectuará la inspección vigilancia y control al SSMP, dentro de los términos de su competencia y acorde a las normas propias de este Régimen de Excepción.</p> <p>Comentario. Se recomienda que, a la luz de la Ley 1474 de 2011 -Estatuto anticorrupción-, y frente al tema del "control" a la gestión pública, se genere un mecanismo o un sistema preventivo de prácticas riesgosas financieras y de atención en salud del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que permita la identificación oportuna, el registro y seguimiento de estas conductas. Así mismo, se deben definir las medidas preventivas para su control, los indicadores de alerta temprana. Dicho sistema deberá incluir indicadores que permitan la identificación, prevención y reporte de eventos sospechosos de corrupción y fraude en el sistema.</p> <p>2.2.22. Sobre el artículo 65:</p> <p>Artículo 65. Historias clínicas. A partir de la proclamación de la presente Ley, las historias clínicas de los usuarios del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares deberán ser manejadas vía</p>
<p>digital.</p> <p>Parágrafo: Reserva de las Historias Clínicas.</p> <p>Comentario. La Ley 2015 de 2020 define la Historia Clínica Electrónica y la interoperabilidad de datos. La Resolución 866 de 2021 contempla los datos clínicos para la interoperabilidad, de ahí que se sugiera su armonización y se alinee con la progresividad que se prevé para la Historia Clínica del SSMP. No es clara la idea que se desea desarrollar en el parágrafo del artículo 65. Las siguientes normas, ya reconocen la reserva, privacidad, de las Historias Clínicas: Resoluciones 1995 de 1999 y 839 de 2017, Ley Estatutaria 1581 de 2012, así como la citada Ley 2015. El parágrafo no tiene desarrollo alguno.</p> <p>2.2.23. Sobre el artículo 68:</p> <p>Artículo 68. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>Comentario. Un ajuste al sistema de salud requiere de adaptaciones y modificaciones a nivel administrativo, humano, financiero, por lo cual se sugiere que haya un plazo de entrada en vigencia, luego de su publicación. De conformidad con los cambios profundos que se requieren para la implementación de la ley, es aconsejable un tiempo de entrada en vigencia que sea razonable y posible.</p> <p>3. CONCLUSIÓN</p> <p>Por las razones expuestas, si bien es recomendable hacer ajustes al Sistema de Salud relativo a las Fuerzas Militares y Policía Nacional, tras examinar el articulado, se realizan una serie de observaciones tales como:</p> <p>3.1. En lo atinente a los artículos 7 a 28 y 47 a 55, el proyecto de ley debe contar con el aval gubernamental, en este caso del Ministerio de Defensa Nacional dado que se trata de normas que modifican la estructura y funciones de la administración nacional. Adicionalmente, los entes de decisión deben ser integrados técnicamente. Para definir la conveniencia de la propuesta se requiere determinar la posición de esa Cartera según el pronunciamiento que a bien tenga expedir.</p> <p>3.2. Debe precisarse el epígrafe para que no resulte redundante al repetir "se dictan otras disposiciones", al tiempo que se debe mejorar la redacción de los artículos 2º y 4º. Igualmente, se debe unificar la terminología contentiva del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional a lo largo del texto.</p> <p>3.3. En cuanto a los principios (art. 5º), diferenciar los elementos del derecho y, en lo</p>	<p>sucesivo, redactarlos asociándolos al sistema excepcional que se pretende regular.</p> <p>3.4. Ajustar el artículo 33, según lo previsto en el artículo 15 de la Ley 1751 de 2015, es decir, la regulación de exclusiones. Este comentario se extiende al artículo 39.</p> <p>3.5. Es necesario regular adecuadamente lo relativo a historias clínicas y la vigencia, frente a lo cual se plantearía una transitoriedad.</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, resulta conveniente conocer los puntos de vista de los eventuales afectados con la regulación; así como el pronunciamiento que a bien tenga expedir el Ministerio de Defensa Nacional por comprender ámbitos de su competencia y realizar la respectiva articulación con ese sector.</p> <p>Atentamente,</p> <p>DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA Ministra de Salud y Protección Social</p>

CARTA DE COMENTARIOS DE LA SUPERINTENDENCIA DEL SUBSIDIO FAMILIAR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 332 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual, el acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual dentro del contexto laboral, profesional y educativo, y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 16 de marzo de 2023</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima Congreso de la República Carrera 7 No. 8 - 68 Piso 5 comision.septima@camara.gov.co Bogotá D.C.</p>  <p>Contraseña:D3rWAiyCKF</p> <p>Asunto: Concepto Proyecto de Ley 332 de 2022</p> <p>Cordial Saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta su solicitud, me permito emitir concepto técnico jurídico sobre el proyecto de ley puesto a consideración de este Ministerio, en los siguientes términos:</p> <p>Epígrafe: PROYECTO DE LEY N° 332 DE 2022 "Por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual, el acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual dentro del contexto laboral, profesional y educativo, y se dictan otras disposiciones"</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO: El objeto de la ley es "garantizar el derecho fundamental a la igualdad, no discriminación y una vida libre de violencia mediante la adopción de medidas de prevención, protección y sanción a las víctimas de acoso sexual, acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual en el contexto laboral, profesional y educativo".</p> <p>Se considera valiosa la iniciativa, porque en Colombia y en el mundo las mujeres siguen expuestas a situaciones de discriminación y violencia por su condición de mujer en los diferentes ámbitos en los que se desenvuelven. En este sentido, todas las acciones de política pública o legislativas, son necesarias, urgentes y atienden al llamado tanto de la Constitución como de los diferentes instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las Mujeres, tales como las Convenciones CEDAW y Belem Do Pará, para sumar esfuerzos que garanticen a todas las mujeres una vida libre de violencias.</p> <p>Sin embargo, es importante poner a su consideración que no solo en el ámbito laboral, profesional y educativo se da el acoso sexual, ya que el mismo puede presentarse en los espacios públicos (calles, parques, centros comerciales, lugares de entretenimiento, bares, discotecas, restaurantes, y, en general, en todos los establecimientos comerciales abiertos al público), en el ámbito familiar o en espacios privados entre conocidos o desconocidos en los que medien relaciones de poder, en escenarios políticos, o en ambientes digitales, ya considerados en el presente proyecto de ley.</p>	<p>Por eso, se sugiere que el proyecto no se limite a unos ámbitos particulares, sino que se extienda al "acoso sexual, acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual en el contexto laboral, profesional y educativo, o en otros contextos en los que se desarrolle".</p> <p>ARTÍCULO 2: Para efectos de la aplicación de la presente ley se adoptan las siguientes definiciones:</p> <p>a. ACOSO SEXUAL. Todo acto físico o verbal de acoso, persecución, hostigamiento o asedio, de carácter o connotación sexual, lasciva o libidinoso, que se manifieste por relaciones de poder mediadas por la edad, el sexo, el género, la posición laboral, social, o económica, que se dé una o varias veces en contra de otra persona en el contexto laboral, profesional o educativo.</p> <p>b. ACOSO SEXUAL DIGITAL. Todo acto de acoso sexual, en los términos del literal anterior, efectuado mediante la interacción o difusión de información por medios digitales en el contexto laboral, profesional o educativo.</p> <p>c. OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA SEXUAL. Toda conducta que se adecúe a los tipos penales contra la libertad, integración y formación sexuales de los que trata el Título IV del Libro II del Código Penal, o todo acto que corresponda con la definición de violencia contra la mujer consagrada en el artículo 2 de la Ley 1257 de 2008, en el contexto laboral, profesional o educativo.</p> <p>Si bien las definiciones presentadas son acordes con las definiciones dadas por la normativa vigente, valdría la pena considerar si ello no limita el acoso sexual únicamente a los actos físicos o verbales. Una sugerencia sería tomar la definición que ofrece el Convenio sobre la violencia y el acoso (Convenio N° 190), en su Artículo 1, Sección Definiciones de la Organización Internacional del Trabajo - OIT (2019), que señala que la violencia y el acoso en el mundo del trabajo son "Un conjunto de comportamientos y prácticas inaceptables, o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género", y que ese comportamiento o práctica tenga la connotación sexual ya enunciada en la definición que contiene el proyecto.</p> <p>Frente a las relaciones de poder también se puede ampliar el concepto agregando: "que se manifieste por relaciones de poder mediadas por la edad, el sexo, el género, la posición laboral, social, o económica u otras". Se sugiere integrar las relaciones de poder mediadas por la posición militar.</p> <p>Frente a las definiciones, se considera un avance y acierto que el proyecto incluya "que se dé una o más veces" porque actualmente una de las mayores barreras presentes en la mayoría de protocolos y procedimientos en torno al acoso, incluso a nivel judicial, es que se exige a la víctima o se busca demostrar que la conducta fue reiterada y sostenida en el tiempo, circunstancia que no es contemplada en la norma, pero así resulta entendida por la</p>
<p>jurisprudencia penal en torno al delito de acoso sexual previsto en el artículo 210A del Código Penal colombiano.</p> <p>También sería valioso incluir en la definición que dichas conductas, sean "de naturaleza sexual no consentida", pues una característica transversal de estas conductas no apropiadas, es su carácter no solicitado y/o no deseado por parte de la víctima, así como la generación de situaciones o sentimientos de ofensa, incomodidad, vergüenza y culpa. En este sentido, prima el efecto de la conducta en la víctima y no la intención con la que se realizó el comportamiento.</p> <p>ARTÍCULO 3. PRINCIPIOS. La presente ley está regida por los principios establecidos en la Ley 1257 de 2008, así como por los principios de igualdad de género, justicia restaurativa, estabilidad laboral y contractual reforzada, prevención, debido proceso, imparcialidad, interseccionalidad, justicia, celeridad y armonía laboral y profesional, enfoque territorial y sectorial.</p> <p>Se considera acorde a la normativa vigente. Se sugiere incluir los principios de debida diligencia, confidencialidad y acción sin daño, así como considerar incluir el enfoque de curso de vida (tener en cuenta la edad, las trayectorias de vida y el momento vital en el que se encuentran las personas involucradas) y el enfoque de derechos humanos. Para este último es importante la definición que presenta el artículo 4 del Decreto 1710 de 2020 que adoptó el mecanismo articulador para el abordaje integral de las violencias basadas en sexo y género: "4.1. Enfoque de derechos humanos. Se fundamenta en la noción de ser humano y del reconocimiento de la dignidad e igualdad, a partir de la no discriminación por razones de sexo, género, orientación sexual, edad, pertenencia étnica, discapacidad, ideología política, estatus migratorio o procedencia geográfica. Requiere de la implementación de acciones de política pública para garantizar la igualdad de las personas y grupos de personas. Este enfoque, además, implica que en toda circunstancia las víctimas merecen credibilidad, y debe asegurarse la confidencialidad e intimidad, de manera que se respeten, promuevan, garanticen sus derechos humanos y los de su núcleo familiar y, en ningún momento, sean vulnerados".</p> <p>La aplicación de la ley en el contexto laboral y profesional puede ser un desafío, especialmente en cuanto a la definición del ámbito de aplicación y la determinación de las responsabilidades de empleadores y autoridades; sin embargo, se podría argumentar que la ley no es lo suficientemente específica en cuanto a las sanciones para las personas que cometen acoso sexual y otras formas de violencia sexual, lo que podría dificultar su aplicación efectiva.</p> <p>ARTÍCULO 4. DERECHOS DE LAS QUEJOSAS y ARTÍCULO 5. DERECHOS DE LAS INVESTIGADAS.</p> <p>Frente al artículo 4. Revisar si es posible incorporar la siguiente redacción:</p> <p>ARTÍCULO 4. DERECHOS DE LAS QUEJOSAS. Las personas quejas de casos de acoso sexual, acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual tienen derecho a la</p>	<p>intimididad y al anonimato; a la estabilidad laboral y contractual, a la debida atención para garantizar su derecho a la salud integral y a la protección efectiva frente a eventuales retaliaciones.</p> <p>Frente al ARTÍCULO 5: DERECHOS DE LAS INVESTIGADAS. Es importante actuar bajo el principio de imparcialidad, no obstante, para avanzar en la generación de mejores condiciones de acceso efectivo a la justicia, es necesario reconocer las estructuras de desigualdad y discriminación que permiten el ejercicio sistemático de acoso y violencias que afecta particularmente a las mujeres por su condición de mujeres durante todo su ciclo vital.</p> <p>ARTÍCULO 6. ÁMBITO DE APLICACIÓN.</p> <p>Como se explicó en precedencia, es importante no limitar el acoso sexual a los ámbitos profesional, educativo y profesional. Por ejemplo, sería importante revisar si, incluir el ámbito "profesional", está de más, debido a que no todas las personas que laboran y que eventualmente pueden ser víctimas de acoso son profesionales, pueden ser técnicos, bachilleres, con básica primaria o sin escolaridad, por lo que puede resultar una distinción innecesaria, y más bien se puede demarcar el ámbito no por la calidad de las partes (profesional o no) sino por el ámbito en que se desenvuelven, como se hace al separarlo en ámbito laboral y contractual, como se enunciará más adelante.</p> <p>El ámbito de aplicación presentado está circunscrito a lo establecido en el artículo 3 del Convenio C190 de la OIT sobre la violencia y el acoso. Importante revisar si es necesario integrar el literal e de dicho artículo, que establece como ámbito de aplicación e) en el alojamiento proporcionado por el empleador.</p> <p>Revisar si es posible integrar la siguiente redacción del artículo 6:</p> <p>ARTÍCULO 6. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable a todas las víctimas de acoso sexual, acoso sexual digital, y otras formas de violencia sexual, así como a las personas que cometen dichas conductas en los diferentes contextos posibles en los que se da la interacción entre las partes, incluyendo el ámbito laboral, profesional y/o educativo.</p> <p>CAPÍTULO II. PREVENCIÓN, ATENCIÓN, PROTECCIÓN Y REPARACIÓN</p> <p>ARTÍCULO 7. PLAN TRANSVERSAL PARA LA ELIMINACIÓN DEL ACOSO SEXUAL.</p> <p>Parágrafo 1: El Gobierno Nacional deberá incluir en los procesos de la construcción del Plan Transversal para la Eliminación del Acoso sexual, Acoso Sexual Digital y demás, a la ciudadanía y organizaciones de mujeres, personas con discapacidad, étnicas y sindicatos, trabajadores formales e informales y demás actores involucrados en la problemática. Dicha participación no podrá limitarse a una instancia informativa, sino que deberá garantizar la participación activa de las organizaciones y actores previamente mencionados.</p>

<p>Se sugiere revisar la posibilidad de incluir en la construcción del Plan Transversal, además de las denunciadas, a las organizaciones de personas con orientación sexual e identidad de género diversa y que puedan invitar también a la academia, especialmente a las facultades que cuentan con observatorios o grupos de género con experticia en el tema de acoso sexual y acoso laboral, o violencia en entornos digitales. Además, se sugiere incluir en la construcción, a las mujeres delegadas del Comité Nacional de Seguimiento a la Ley 1257 de 2008 (sensibilización, prevención y sanción de la violencia contra la mujer) y las personas delegadas al Comité de Seguimiento a la Ley 1719 de 2014 (que adopta medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual).</p> <p>Se sugiere en el numeral 2 incluir los espacios educativos, así:</p> <p>2. Programas de radio, televisión o cine, así como la publicación regular de artículos en la prensa local y nacional en que describan las condiciones de vida, educación y de trabajo digno libre de acoso y violencia sexual.</p> <p>Se recomienda incluir en el párrafo de responsabilidades institucionales a la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y la respectiva cartera responsable (Ministerio de la Igualdad).</p> <p>ARTÍCULO 8. RESPONSABILIDAD DE EMPLEADORES. <i>Los empleadores serán responsables por las conductas de sus dependientes y de toda persona vinculada al contexto laboral o profesional, cuando no hayan adoptado las medidas de prevención consagradas en la presente ley.</i></p> <p>Es necesario definir en que consiste esa responsabilidad del empleador por sus dependientes. Actualmente, la responsabilidad civil, penal, entre otras, es personal. Por ejemplo, en una conducta de acoso sexual responde quien la cometió (sujeto activo), no su jefe o empleador. Es una norma que exige revisión para definir su constitucionalidad, viabilidad y alcance.</p> <p>ARTÍCULO 10. OBLIGACIONES DE EMPLEADORES.</p> <p>En el numeral 09 "Publicar trimestralmente el número de quejas tramitadas y sanciones impuestas, en los canales físicos y electrónicos que tenga disponibles. Estas quejas y sanciones deberán ser remitidas al Sistema Integrado de Información de Violencias de Género (SIVIGE) en un término no superior a diez (10) días del último día del respectivo trimestre." Es importante aclarar que esta publicación debe ser anonimizada, para salvaguardar la intimidad y debido proceso de las partes.</p> <p>ARTÍCULO 12. GARANTÍAS DE PROTECCIÓN.</p> <p>El artículo 12 respeta lo definido por la Corte Constitucional, que advirtió en sentencia T-275-21 lo siguiente:</p> <p>190. (i) <i>Reglas aplicables a las presuntas vulneraciones a la honra, buen nombre y presunción de inocencia.</i> La Sala consideró que la Constitución protege el derecho de las</p>	<p>mujeres y de los particulares a denunciar por redes sociales los actos de discriminación, violencia, acoso y abuso de los que sean víctimas o tengan noticia. En concreto, señaló que las denuncias públicas de estos actos –individuales o agregadas–, comúnmente conocidas como "escraches", constituyen un ejercicio <i>prima facie</i> legítimo de la libertad de expresión que goza de protección constitucional reforzada. En criterio de la Sala, las mujeres, periodistas y usuarios de redes sociales no están obligados a esperar a que se produzca un fallo judicial para informar la ocurrencia de tales hechos delictivos. Imponer una carga de esta naturaleza a las víctimas y emisores de información resultaría desproporcionado, inhibiría el ejercicio de la libertad de expresión e información por medios digitales, invisibilizaría las denuncias de las mujeres y profundizaría la discriminación de género.</p> <p>ARTÍCULO 13. EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD. <i>Modifíquese el inciso primero del artículo 224 de la Ley 599 del 2000, el cual quedará así:</i></p> <p><i>No será responsable de las conductas descritas en los artículos anteriores quien probará la veracidad de las imputaciones, así como las personas que ejerzan el derecho a expresar libremente los hechos, causas y consecuencias del acoso sexual, el acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual.</i></p> <p>El derecho a expresar libremente los hechos está protegido por la Corte Constitucional en la mencionada sentencia. Vale resaltar que las definiciones de la Corte en dicha sentencia han abierto un camino nuevo para que las víctimas y sus organizaciones puedan visibilizar una problemática pública que es aquella en la que se hace énfasis en este proyecto de Ley al referirse a los casos de acoso y violencia particularmente en espacios laborales y educativos, en los que una denuncia pública puede ayudar a agilizar la protección de otras posibles víctimas que en su trabajo o estudio interactúen bajo relaciones de poder con agresores.</p> <p>Como se establece en el numeral 191 de la mencionada sentencia:</p> <p><i>"...De acuerdo con la Sala, el respeto por la presunción de inocencia exige a los emisores (a) no afirmar que el acusado es penalmente responsable de tales hechos si no existe una condena judicial en firme y (b) usar formas lingüísticas dubitativas que eviten que la audiencia concluya de manera anticipada que el accionante incurrió en las conductas punibles que se le imputan".</i></p> <p>ARTÍCULO 14. ESTABILIDAD LABORAL Y CONTRACTUAL REFORZADA.</p> <p>Colombia cuenta con un número considerable de municipios de categoría 5 y 6 y población rural dispersa, en cuyos territorios no funcionan oficinas de inspecciones de trabajo o Ministerio del Trabajo. Valdría la pena identificar qué autoridad local podría suplir las funciones de la inspección de trabajo para que autorice la desvinculación laboral o contractual en los casos denunciados en los municipios donde no haya presencia de Inspección de Trabajo. El Ministerio del Trabajo cuenta con direcciones territoriales pero en ciudades capitales.</p>
<p>Aunque se menciona la inclusión de organizaciones de mujeres, personas con discapacidad, étnicas y raciales, sindicatos y otros actores involucrados en la problemática en la formulación del Plan Transversal, no se menciona explícitamente la inclusión de personas LGBTQ+, lo que podría ser una omisión importante. La inclusión de la diversidad sexual y de género es clave en la lucha contra la violencia sexual, por lo que debería ser explícitamente mencionada en la ley.</p> <p>De otro lado, se menciona la necesidad de crear una política interna de prevención del acoso sexual, no se menciona la necesidad de capacitar y sensibilizar a los empleados sobre la importancia de prevenir el acoso sexual. Es fundamental que los empleados conozcan y entiendan las implicaciones del acoso sexual y otras formas de violencia sexual en el contexto laboral y contractual para poder prevenirlo de manera efectiva.</p> <p>Si bien es cierto que este capítulo es un paso importante en la lucha contra el acoso sexual y otras formas de violencia sexual en el contexto laboral, profesional o educativo, aún existen algunos vacíos, como la inclusión de la diversidad sexual y de género, la necesidad de sanciones claras y efectivas para los empleadores que no cumplan con sus obligaciones y la necesidad de capacitar y sensibilizar a los empleados sobre la importancia de prevenir el acoso sexual.</p> <p>COMENTARIOS GENERALES A LOS SIGUIENTES CAPÍTULOS:</p> <p>Además de tener en cuenta las consideraciones técnicas y conceptuales expresadas previamente es importante tener en cuenta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El acoso sexual no es conciliable, es un delito. Siempre tener en cuenta que el procedimiento previsto en la ley 1010 de 2006 aplica para la parte inicial del procedimiento, y para los casos de acoso laboral no sexual. En caso de identificarse un caso de acoso laboral de carácter sexual, el trámite, al ser un delito no querellable, corresponde a la Fiscalía General de la Nación y no debe citarse a las partes a conciliar, o encontrar fórmulas de arreglo, o generar un plan de trabajo. - Los procedimientos en términos deben ser cortos, rápidos y las partes deben tener la posibilidad de instaurar recursos contra las decisiones que se tomen en el marco del proceso. - Tener en cuenta que la ley 2209 de 2022 modificó la Ley 1010 de 2006: la Ley 1010 señalaba que las acciones derivadas del acoso caducaban en 6 meses después de ocurrida la conducta. Con la Ley 2209 se cuenta con un plazo de 3 años para hacerlo. - Se sugiere revisar e incluir Resoluciones: <p>Resolución 2646 de 2008 del Ministerio de Salud y Protección Social: Directrices para la identificación y prevención de Riesgos psicosociales y estrés laboral.</p>	<p>Resolución 652 de 2012 modificada por Resolución 1356 del Ministerio de trabajo: Establece conformación de Comité de Convivencia Laboral (COCOLA) en entidades públicas y empresas privadas.</p> <p>Decreto 4463 de 2011: que reglamentó la Ley 1257 de 2008 frente al reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral.</p> <p>Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El tratado internacional reconoce los efectos que tiene la violencia y el acoso en:</p> <ul style="list-style-type: none"> La salud psicológica, física y sexual de las personas, a su dignidad, y a su entorno familiar y social. La calidad de los servicios públicos y privados, y en el acceso, permanencia y progreso en el mercado laboral, especialmente las mujeres. La organización del trabajo, las relaciones en el lugar de trabajo, el compromiso de los trabajadores(as), la reputación de las empresas y la productividad. Así mismo señala la importancia de una cultura del trabajo basada en el respeto mutuo, la dignidad del ser humano y el cumplimiento de los Derechos Humanos y Laborales para prevenir la violencia y el acoso. <ul style="list-style-type: none"> - Importante aclarar que tanto hombres como mujeres pueden ser víctima o agresor en acoso sexual, acoso sexual en entornos digitales y otros tipos de violencias sexuales, sin obviar que el mayor nivel de riesgo que existe es sobre las mujeres, de acuerdo a los reportes estadísticos de Fiscalía, organismos internacionales y/o organizaciones de la sociedad civil, son quienes enfrentan de manera sistemática un mayor nivel de acoso y acciones de violencia sexual. - Desde el año 2008 con la Resolución 2646, se consagra la obligación de documentar e implementar en la matriz de peligros la identificación, evaluación, prevención, intervención y monitoreo permanente de la exposición de los factores de riesgo psicosocial en casos de acoso. Posteriormente, en 2019 se adoptaron los referentes técnicos mínimos obligatorios y la batería de herramientas. <p>Cordialmente,</p>  <p>LISETH LORENA MONTERO PIEDRAHITA Directora de Justicia Formal y Jurisdiccional DIRECCION DE JUSTICIA FORMAL Y JURISDICCIONAL</p>

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DEL TRABAJO AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 124 DE 2022 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen mecanismos para fortalecer la cobertura a la vivienda
French No Vis y se dictan otras disposiciones.*

<p>Bogotá D.C., 16 de marzo de 2023 16:39</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima Cámara de Representantes Cámara de Representantes Comisión.septima@camara.gov.co Bogotá</p> <p>Ref. Exp. 5/2023/PGEN</p> <p>Asunto: Respuesta Radicado No. 1-2022-029101</p> <p>Respetuoso Saludo:</p> <p>Acorde a la solicitud radicada en esta Superintendencia, en la cual se precisa dar concepto sobre el proyecto de Ley No. 124 de 2022, se da respuesta en los siguientes términos, de acuerdo a lo señalado por la Oficina Asesora Jurídica, que expresó en Memorando 3 2-2023-000291 del 30 de enero de 2023:</p> <p style="text-align: center;">“Comentario proyecto de Ley No. 124 de 2022 Cámara</p> <p>Fue radicado en el Congreso de la República el 10 de agosto de 2022.</p> <p>El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dejó claramente establecido que el subsidio familiar de vivienda se aplica a vivienda VIS, mientras la disminución en la tasa de interés otorgada con cargo al Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, es una cobertura a la tasa de interés por lo cual puede ser aplicado a vivienda no VIS.</p>	<p>Esta Superintendencia coincide con el citado ministerio en lo afirmado respecto de la naturaleza jurídica del subsidio de vivienda y de la cobertura a la tasa de interés, independientemente de que se reconozca que ambas medidas tienen como objetivo generar condiciones para la adquisición de una vivienda nueva y, con ello, la reducción del déficit habitacional.</p> <p>El texto aprobado en primer debate en la Cámara de Representantes es el siguiente:</p> <p style="text-align: center;">12.TEXTO PROPUESTO TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 124 DE 2022 CÁMARA El Congreso de Colombia, DECRETA:</p> <p>“Por medio de la cual se establecen mecanismos para fortalecer la cobertura a la vivienda FRENCH NO VIS y se dictan otras disposiciones”.</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer alternativas para fortalecer y dinamizar la cobertura a la vivienda FRECH NO VIS en el segmento medio donde se aplica y, continuar impulsando la financiación de vivienda nueva de clase media e impactar el crecimiento económico del país.</p> <p>Artículo 2º. Aplicación de la cobertura a la vivienda FRECH NO VIS. Cuando el Gobierno Nacional, con el propósito de continuar impulsando la financiación de vivienda nueva de clase media, a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, ofrezca la cobertura a la vivienda no VIS, el titular del crédito hipotecario o del leasing habitacional, previa la información técnica y financiera necesaria, escogerá entre la cobertura condicionada de Tasa de Interés o cobertura a capital, para la aplicación de dicho beneficio. Las entidades financieras, están obligadas a lograr el consentimiento informado del deudor hipotecario o contratante del leasing habitacional.</p> <p>Lo anterior se aplicará a crédito hipotecario para vivienda nueva, como también a operaciones de leasing habitacional que otorguen las entidades financieras, las Cajas de Compensación Familiar y las entidades de economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>Los deudores de crédito de vivienda, que actualmente son beneficiarios de la cobertura condicionada de Tasa de Interés y, que voluntariamente decidan aplicarlos como abono directo a capital, podrán solicitarlo a la entidad financiera, sin que esto conlleve una refinanciación o fijación de nuevas tasas de intereses. No será causal de pérdida y restitución del beneficio de cobertura a la vivienda FRECH NO VIS, el pago parcial del crédito hipotecario o del leasing habitacional.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñará las reglas técnicas y financieras para que la cobertura a la vivienda FRECH NO</p>
<p>VIS sea aplicada directamente al valor del crédito hipotecario, como también a las operaciones de leasing habitacional, cuando así lo decida el titular del crédito.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, reglamentará los términos, condiciones y procedimientos financieros para realizar el abono al crédito por parte del FRECH NO VIS a los establecimientos de crédito y las cajas de compensación familiar, como también señalará las reglas sobre el alcance y contenido de los contratos marco con dichos establecimientos.</p> <p>Artículo 3º. Integración normativa. En aquellos aspectos no previstos en la presente Ley, se aplicará, en lo compatible, el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, en lo relacionado con la cobertura del Programa NO VIS, cualquiera sea la fuente del beneficio.</p> <p>Artículo 4º. Para fortalecer su compromiso con el bienestar social y económico de los consumidores de créditos hipotecarios, los establecimientos de crédito o entidades financieras, cuando la cobertura a la vivienda FRECH NO VIS sea aplicada directamente al valor del crédito hipotecario, así como a los contratos de leasing habitacional, concederán al tiempo, incentivos adicionales en puntos porcentuales de cobertura a la tasa de interés mes a mes.</p> <p>Artículo 5º. El Gobierno Nacional, previo los estudios técnicos presupuestales y conforme con las proyecciones del MFMP, prorrogará el ofrecimiento de la cobertura a la vivienda FRECH NO VIS a los deudores de crédito de vivienda nueva por dos años más, contados a partir del 2023.</p> <p>Artículo 6º. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.”</p> <p>Para el análisis del proyecto de ley transcrito, se señala que las Cajas de Compensación Familiar crearon el Fondo de Vivienda de Interés Social FOVIS conforme a lo establecido en el artículo 68 de la Ley 49 de 1990, al cual trasladan el valor equivalente al porcentaje que corresponda a cada Caja conforme a la Resolución proferida por esta Superintendencia en el mes enero de cada vigencia.</p> <p>Los porcentajes que deben destinar dichas corporaciones para la confirmación del FOVIS está establecido en el artículo 63 de la Ley 633 de 2000, y tiene relación directa con los recaudos y ubicación de las Cajas.</p> <p>Si bien con los recursos del FOVIS se asignan subsidios familiares de vivienda de interés social en el orden de prioridades establecido en el artículo 68 de la Ley 49 de 1990, dichas corporaciones también realizan otras actividades con el propósito de facilitar la adquisición de vivienda nueva a los hogares que reúnen los requisitos de ley para ser beneficiarios de los subsidios de vivienda.</p> <p>Por otra parte, las Cajas de Compensación elaboran un Plan Anual de Ejecución de los recursos del FOVIS, el cual presentarán en enero de cada año al Ministerio de Vivienda,</p>	<p>Ciudad y Territorio y a la Superintendencia del Subsidio Familiar, el cual contendrá entre otros, los recursos proyectados en promoción de oferta y los reintegros al Fondo por concepto de vencimientos, renuncias, reembolsos de subsidio, reintegros de promoción de oferta y de cartera por crédito hipotecario y microcrédito inmobiliario¹.</p> <p>Por promoción de oferta se entienden las siguientes actividades:</p> <p>“a) Desarrollar proyectos de vivienda de interés social contratando la construcción con constructores privados, públicos, Organizaciones No Gubernamentales u Organizaciones Populares de Vivienda.</p> <p>b) Financiar oferentes de proyectos y programas de vivienda de interés social en las condiciones que establezca el Consejo Directivo de la respectiva Caja y otorgar créditos hipotecarios y microcréditos para adquisición de vivienda de interés social, en las condiciones establecidas en la Ley 546 de 1999 y demás normas vigentes sobre la materia.</p> <p>c) Adquirir proyectos de vivienda de interés social.</p> <p>d) Comprar y adecuar lotes para adelantar proyectos de vivienda de interés social.</p> <p>e) Destinar recursos en Programas Integrales de Renovación y Redensificación Urbana.</p> <p>f) Comprar derechos fiduciarios para desarrollar proyectos de vivienda de interés social”²</p> <p>El porcentaje autorizado por las disposiciones vigentes para promoción de oferta es de hasta el cuarenta (40%) por ciento de la proyección total de los recaudos de aporte del FOVIS destinados al Subsidio Familiar de Vivienda, incluyendo los rendimientos y reintegros por renuncias y vencimientos. El uso de tales recursos debe ser aprobado por el Consejo Directivo de la respectiva Corporación.³</p> <p>Las Cajas de Compensación pueden otorgar créditos hipotecarios a viviendas de interés social VIS o de interés prioritario VIP, con cargo a los recursos de promoción de oferta conforme a las disposiciones legales vigentes y del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda.</p> <p>No encuentra esta Entidad de Control y Vigilancia inconveniente en la expedición de la Ley conforme al texto que se aprobó en el primer debate de la Cámara de Representantes, puesto que con las alternativas que allí se crean "... para fortalecer y dinamizar la cobertura a la vivienda FRECH NO VIS en el segmento medio donde se aplica de vivienda nueva de clase media e impactar el crecimiento económico del país..." no se observa impacto negativo en el objeto principal de las Cajas de Compensación que es el recaudo y pago de</p> <p>¹ Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, artículo 2.1.1.1.6.1.6. ² Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, artículo 2.1.1.1.6.1.10 ³ Decreto 1077 de 2015, Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, artículo 2.1.1.1.6.1.11</p>

la prestación social del subsidio familiar en dinero, especie y servicios a los trabajadores de menores ingresos, ni en la ejecución de las actividades propias del FOVIS".

Atentamente,



PEDRO ACOSTA LEMUS
Director Gestión Financiera y Contable

CONTENIDO

Gaceta número 257 - Miércoles, 29 de marzo de 2023
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesta para primer debate al Proyecto de ley número 13 de 2022 cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1990 de 2019, referente a la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan disposiciones.	1
--	---

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 265 de 2022 Cámara, por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.	2
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto publicado del Proyecto de ley número 281 de 2022 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para el sector de trabajo doméstico en Colombia y se dictan otras disposiciones.	3
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 308 de 2022 Cámara, por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las Juntas de Acción Comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría.	4
Carta de comentarios del Ministerio del Interior del Proyecto de ley número 308 de 2022 Cámara, por medio de la cual se fortalecen las economías populares y comunitarias campesinas a través de la autorización al Estado a crear sociedades de economía mixta con Juntas de Acción Comunal, se modifica la Ley 2166 de 2021, y se fortalecen las capacidades de las Juntas de Acción Comunal en municipios de 4, 5 y 6 categoría.	4
Carta de comentarios del Ministerio de Salud y Protección Social al Proyecto de ley número 265 de 2022 Cámara, por la cual se reestructura el Sistema de Salud y se dictan otras disposiciones en materia de Seguridad Social para las Fuerzas Militares y la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones..	7
Carta de comentarios del Ministerio de Justicia y del Derecho al Proyecto de ley número 332 de 2022 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas de prevención, protección y sanción del acoso sexual, el acoso sexual digital y otras formas de violencia sexual dentro del contexto laboral, profesional y educativo, y se dictan otras disposiciones.	13
Carta de comentarios de la Superintendencia del Subsidio Familiar, al Proyecto de ley número 124 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para fortalecer la cobertura a la vivienda French No Vis y se dictan otras disposiciones.	15