



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 736

Bogotá, D. C., viernes, 31 de mayo de 2024

EDICIÓN DE 12 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 442 DE 2024 CÁMARA, 80 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.

Bogotá, D. C., mayo de 2024

Representante

ALEXÁNDER GUARÍN SILVA

Vicepresidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Asunto: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 442 de 2024 Cámara, 80 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.

Respetado vicepresidente:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes mediante Oficio CSCP - 3.2.02.766/2024(IIS) del 27 de mayo de 2024, procedemos a rendir Ponencia Positiva para Primer Debate en Cámara de Representantes del

Proyecto de Ley número 442 de 2024 Cámara, 80 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA Representante a la Cámara Ponente
 JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara Ponente	

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 442 DE 2024 CÁMARA, 80 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

El 29 julio de 2022 fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el proyecto de ley en mención (en adelante, PL) por la Ministra de Relaciones Exteriores de la época, Martha Lucía

Ramírez Blanco, y el Ministro de Defensa Nacional del momento, Diego Andrés Molano Aponte. El PL fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 891 del lunes 8 de agosto de 2022.

Posteriormente el PL fue publicado nuevamente en la *Gaceta del Congreso* número 400 del 27 de abril de 2023 en la cual se incluyen ambos protocolos con sus anexos. Asignado por competencia a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado, mediante Oficio CSE-CS-CV19-0478- 2022 del 03 de noviembre de 2022, en donde fueron designados ponentes los honorable Senadora *Gloria Inés Flórez Schneider* y el honorable Senador *Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán*.

La ponencia para primer debate fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 517 de 23 de mayo del año en curso. En la sesión donde se aprobó el texto en primer debate se designó a los mismos ponentes.

Posteriormente el Ministerio de Hacienda y Crédito Público rindió concepto jurídico sobre el proyecto de la referencia, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1014 de 8 de agosto de 2023.

El texto transcrito fue aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República el día treinta (30) de mayo del año dos mil veintitrés (2023), según consta en el Acta número 31 de Sesión de esa fecha.

El 12 de septiembre de 2023 los ponentes designados honorable Senadora *Gloria Inés Flórez Schneider* y el honorable Senador *Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán*, presentaron informe de ponencia positiva para segundo debate ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado.

El 15 de mayo de 2024 la plenaria del Senado de la República aprobó en segundo debate el Proyecto de Ley número 80 de 2022 Senado, dejando constancia que en el trámite del PL se encontró que en el artículo segundo se menciona la Ley 7ª de 1994, lo cual no está correcto, pues la Ley 7ª es del año 1944. Sin embargo, se trata de un error aritmético o de digitación, por lo tanto, se hizo la corrección respectiva.

El 21 de mayo de 2024 el PL fue enviado a la Honorable Cámara de Representantes. El día 30 de mayo de 2024 mediante Oficio CSCP - 3.2.02.782/2024(IIS) la Secretaría de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes designa a los honorables Representantes *David Alejandro Toro Ramírez* (coordinador), *Jhon Jairo Berrío López* y *Mónica Karina Bocanegra Pantoja* para rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, razón por la cual procedemos a rendir informe de ponencia dentro del término legal.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley en estudio tiene por objeto aprobar “*el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966*

(enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988. La Dirección General Marítima (Dimar) señala sobre el objeto de los Protocolos de 1988 relativos a los Convenios Internacionales LL/66 y SOLAS/74 lo siguiente:

El Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 1966 [en adelante, LL/88 por sus siglas en inglés] y el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 [en adelante, SOLAS/88 por sus siglas en inglés] introducen los debidos cambios en estos instrumentos internacionales para lograr la adopción del Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC) (Dimar, 2023).

(...) El Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC) (HSSC por su siglas en inglés), ha permitido estandarizar a nivel global los procesos de inspección, reconocimiento y certificación de los buques, facilitando a propietarios, operadores y tripulaciones de buques [y a los Estados de abanderamiento y rectores de puertos] la gestión sobre sus responsabilidades respecto a la preparación para las inspecciones y los procedimientos internos de mantenimiento, eliminando eventuales duplicación de tareas, contribuyendo a la reducción de costos y tiempo en los mismos, contando con un programa más eficiente en el manteamiento de la certificación estatutaria (Dimar, 2023).

El Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 1966 (LL/66) establece “(...) principios y reglas uniformes en lo que respecta a los límites (o líneas) autorizados para la inmersión de los buques que realizan viajes internacionales, en atención a la necesidad de garantizar la seguridad de la vida humana y de los bienes en el mar” (Convenio Internacional sobre las Líneas de Carga, 1966). En relación con este Convenio era necesario perfeccionar las disposiciones de orden técnico e incorporar disposiciones relativas a reconocimientos y certificación, armonizadas con las correspondientes disposiciones de otros instrumentos internacionales.

En este sentido, en el marco de la Organización Marítima Internacional (OMI), se realizó la Conferencia Internacional sobre el Sistema Armonizado de Reconocimientos y Certificación (Conferencia SARC 1988) donde fue adoptado el Protocolo de 1988 relativo al Convenio LL/66 y el Protocolo relativo al Convenio SOLAS/74.

3. GENERALIDADES DEL INSTRUMENTO INTERNACIONAL

Señala la exposición de motivos del PL que, dada la necesidad de facilitar las actividades del sector marítimo y reducir los costos de funcionamiento de los buques, en 1988 fue realizada la Conferencia Internacional sobre El Sistema Armonizado de Reconocimientos y Certificación (SARC), donde la Organización Marítima Internacional (OMI),

adoptó medidas para la articulación de los plazos entre reconocimientos y los periodos de validez de los certificados del Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 1966, del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 y del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques de 1973, de los cuales Colombia es Parte por las Leyes 3ª de 1987, 8ª de 1980 y 12ª de 1981 respectivamente (p. 3)¹.

De acuerdo con concepto técnico de la Dirección General Marítima (Dimar), se permite una extensión de la explicación inicial brindada en la exposición de motivos del PL 80-2022 Senado y una mejor comprensión sobre el Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC) y sus correspondientes *certificados estatutarios*, en tanto el principal objetivo de los Protocolos de 1988 es adoptar el Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC) (Dimar, 2023).

¿Cuál es el propósito del Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC)?

Los buques siempre han estado sujetos a un programa continuado de reconocimientos (inspecciones) periódicas con el propósito de reconocer el cumplimiento, otorgar la debida certificación y verificar el mantenimiento de las condiciones de seguridad y protección del medio marino en cumplimiento de las disposiciones normativas prescritas en los instrumentos internacionales de la Organización Marítima Internacional.

Los diferentes convenios e instrumentos de obligatorio cumplimiento prescriben la expedición de certificados (denominados certificados estatutarios) para evidenciar que la inspección llevada a cabo dio como resultado que un buque en particular cumple y mantiene las condiciones de seguridad, protección del medio y protección marítima determinadas en un convenio o instrumento internacional. En este sentido, se presentaba las siguientes situaciones:

- A. Los certificados se expedían con diferentes fechas de validez.
- B. Los certificados tenían diferentes periodos de vigencia.
- C. Cada vez que se vencían los periodos de las verificaciones anuales o por pérdida de vigencia, había necesidad de preparar el buque para una nueva inspección.
- D. El alistamiento para la inspección en algunas ocasiones se duplicaba en razón que algunas inspecciones se cruzaban o se superponían.
- E. Lo que de manera general generaba una presión constante en las tripulaciones para la preparación del buque.

Estas situaciones, igualmente, significaban un trabajo adicional por parte de las administraciones en la gestión, preparación y programación de las diferentes inspecciones a ser desarrolladas. Para mitigar este trabajo y desarrollo de tareas, de alguna manera

excesivo, con el fin de lograr una gestión ordenada de los reconocimientos, inspecciones y mantenimiento de los buques se propuso el Sistema “armonizado” dentro de los debates que se dieron en los comités de la OMI. De manera general el sistema armonizado SARC presenta las siguientes características:

1. Todos los certificados estatutarios se expiden para cada buque en específico, con una fecha denominada fecha de aniversario.
2. La certificación estatutaria tiene ahora una vigencia estandarizada de un máximo de cinco (5) años, a excepción de la certificación de buques de pasaje que se mantiene en un (1) año.
3. Durante su periodo de validez el certificado estará sujeto a reconocimientos periódicos (anuales e intermedios), para lo cual y de manera estandarizada para todos los certificados, se determinó unas “ventanas” (periodo de gestión), así:
 - I. De tres (3) meses anteriores a la fecha de vigencia para la renovación del certificado.
 - II. De seis (6) meses para los reconocimientos periódicos, tres (3) meses anteriores hasta tres (3) meses posteriores a la fecha de aniversario.
 - III. Permite la opción de unificar en solo certificado - Certificado de Seguridad para buque de Carga tres (3) certificados requeridos por el Convenio SOLAS - Certificado de seguridad de construcción para buques de carga, Certificado de seguridad de equipos para buques de carga y el Certificado de seguridad de radio para buques de carga.

En este sentido, el Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación (SARC) (HSSC por su sigla en inglés), ha permitido estandarizar a nivel global los procesos de inspección, reconocimiento y certificación de los buques facilitando a propietarios, operadores y tripulaciones de buques [y a los Estados de abanderamiento y rectores de puertos] la gestión sobre sus responsabilidades, respecto a la preparación para las inspecciones y los procedimientos internos de mantenimiento, eliminando eventuales duplicación de tareas, contando con un programa más eficiente en el mantenimiento de la certificación estatutaria. Igualmente, en el caso de las administraciones los procesos de programación de las diferentes inspecciones se racionalizan y administrativamente se cuenta con un esquema de control más eficiente.

Certificados Estatutarios bajo principios de SARC

El Sistema Armonizado de Reconocimiento y Certificación, hoy en la actualidad aplica a los siguientes certificados:

1. Certificado de seguridad de equipo para buques de carga.
2. Certificado de seguridad de construcción de buque de carga.

3. Certificado de seguridad radioeléctrica para buques de carga.
4. Certificado internacional de Línea de Carga.
5. Certificado internacional de prevención de la contaminación por hidrocarburos.
6. Certificado internacional de prevención de la contaminación para el transporte de sustancias nocivas líquidas a granel.
7. Certificado Internacional de Prevención de la Contaminación por Aguas Residuales.
8. Certificado internacional de aptitud para el transporte de productos químicos peligrosos a granel o Certificado de aptitud para el transporte de productos químicos peligrosos a granel.
9. Certificado internacional de aptitud para el transporte de gases licuados a granel.
10. Certificado de seguridad para buques de pasaje (Dimar, 2023).

Estados Parte de Suramérica que han ratificado los Protocolos de 1988

A trece (13) de abril de 2023 estos son los Estados Parte en Suramérica que han ratificado los Protocolos de 1988 relativos a los Convenios LL/66 y SOLAS/74.

Tabla 1. Estados Parte en Suramérica

		Protocolo 88 Convenio SOLAS/74	Protocolo 88 Convenio Líneas de Carga/66
1	Argentina	Si	Si
2	Bolivia	No	No
3	Brasil	Si	No
4	Chile	Si	Si
5	Colombia	No	No
6	Ecuador	Si	Si
7	Guyana	No	No
8	Paraguay	Si	No
9	Peru	Si	Si
10	Surinam	No	No
11	Uruguay	Si	No
12	Venezuela	Si	Si

Fuente: DIMAR, 2023.²

La siguiente gráfica, elaborada y presentada por la Dimar en la mesa de trabajo realizada por el Senado de la República, permite entender de mejor a qué se refiere el término “*Líneas de Carga Marítimas*” presente en el Convenio Internacional LL/66 y el Protocolo relativo de 1988.



4. NECESIDAD DE REGULAR LA ACTIVIDAD

Estado de los Protocolos de 1988 relativos a los Convenios Internacionales y los Convenios Internacionales Líneas de Carga (LL/66)

y Seguridad de la Vida Humana en el Mar (SOLAS/74).

Se destaca de la exposición de motivos del PL, lo siguiente:

- La estandarización de los periodos de validez de los certificados y la periodicidad de los reconocimientos entre los convenios SOLAS/74 y LL/66, los Protocolos SOLAS/88 y LL/88, es fundamental para la disminución de los costos de funcionamiento y actividad de los buques que realizan tráfico internacional, en la medida que estos no deberán quedar fuera de servicio constantemente, ni por periodos extensos para cumplir con los requerimientos de cada Convenio por separado, sino que podrán aprovechar una única parada en dique para ser objeto de inspección y obtener la certificación exigida por los Convenios SOLAS/74, LL/66 y MARPOL 73/78.
- Como se puede observar en la siguiente sección, estos instrumentos son internacionalmente aceptados por más del 97% de la flota mundial, y por tal razón son supervisados en los puertos de los países miembro, bajo la figura del Estado Rector del Puerto. Su adopción afectaría de manera positiva a los buques de bandera nacional que constituyen 91.836 Toneladas de Registro Bruto.
- El Protocolo LL/88 entró en vigor internacional el 3 de febrero de 2000. A la fecha hacen Parte 118 Estados cuyo tonelaje bruto equivale al 97,90% del tonelaje bruto mundial.
- El Protocolo SOLAS/88 entró en vigor el 3 de febrero del año 2000. Actualmente hacen Parte 122 Estados cuyo tonelaje bruto equivale al 97,82% del tonelaje bruto mundial.

Enmiendas a los Protocolos de 1988

El Protocolo LL/88, ha sido enmendado a través de las siguientes resoluciones de la Organización Marítima Internacional (OMI): Resolución MSC-143(77); Resolución MSC-172(79); Resolución MSC-223(82); Resolución MSC-270(85); Resolución MSC-329(90), Resolución MSC-345(91); Resolución MSC-356(92); y Resolución 375(93).

Actualmente el Protocolo SOLAS/88 ha sido enmendado por las siguientes resoluciones de la Organización Marítima Internacional (OMI): Resolución MSC-92(72); Resolución MSC-100(73); Resolución MSC-124(75); Resolución MSC-154(78); Resolución MSC-171(79); Resolución MSC-204(81); Resolución MSC-227(82); Resolución MSC-240(83); Resolución MSC-258(84); Resolución MSC-283(86); Resolución

MSC-309(88); Resolución MSC-344(91); y Resolución MSC-395(95).

Las enmiendas derivadas de las resoluciones anteriores son de carácter netamente técnico y no generan mayores responsabilidades a nivel Estatal ni institucional, solo la modificación de los formatos de certificación. En el caso específico de la resolución MSC-143(77) y MSC-223(82) tan solo cambia adicionalmente algunas condiciones técnicas para la asignación de los certificados.

Protocolo de 1988 del Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 1966 (enmendado)

Afirma la Organización Marítima Internacional (OMI)

Desde hace mucho tiempo se sabe que el establecimiento de límites respecto del calado hasta el que se puede cargar un buque contribuye de manera importante a su seguridad. Esos límites se establecen en forma de francobordos, los cuales constituyen, junto con la integridad estanca a la intemperie y al agua, el objetivo principal del Convenio.

El primer Convenio internacional sobre líneas de carga, adoptado en 1930, se basaba en el principio de la flotabilidad de reserva, aunque se reconoció entonces que el francobordo también debería asegurar una estabilidad adecuada y evitar esfuerzos excesivos sobre el casco del buque como resultado de la sobrecarga.

En el Convenio sobre líneas de carga de 1966, que adoptó la OMI, se establecen disposiciones por las que se determina el francobordo de los buques mediante compartimentos y cálculos de estabilidad con averías.

Las reglas tienen en cuenta los posibles peligros que surgen en diferentes zonas y en distintas estaciones del año. El anexo técnico contiene varias medidas adicionales de seguridad relativas a puertas, puertas de desagüe, escotillas y otros elementos del buque. El objetivo principal de estas medidas es garantizar la integridad de la estanquidad del casco de los buques por debajo de la cubierta de francobordo.

Las líneas de carga asignadas deben marcarse a cada lado en el centro del buque, junto con la línea de cubierta. Los buques destinados al transporte de cubiertas de madera tienen asignado un francobordo más pequeño, ya que la cubierta proporciona protección contra el impacto de las olas.

El Convenio contiene 3 anexos.

El Anexo I se divide en cuatro Capítulos:

Capítulo I - Generalidades;

Capítulo II - Condiciones de asignación del francobordo;

Capítulo III - Los francobordos;

Capítulo IV - Prescripciones especiales para buques a los que se asigne un francobordo para el transporte de madera en cubierta

El Anexo II trata de las zonas, regiones y periodos estacionales.

El Anexo III incluye certificados, entre ellos el Certificado internacional de francobordo.

(Fuente: OMI, s.f. disponible en: <https://www.imo.org/es/About/Conventions/Pages/International-Convention-on-Load-Lines.aspx>)

Por su parte en la exposición de motivos del PL en mención, se indica:

Con este protocolo:

1. Se actualiza el componente técnico del Convenio LL/66, en cuanto a los requisitos técnicos solicitados y a la estandarización de los periodos de validez de los certificados y de la periodicidad de los reconocimientos, con las disposiciones del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1978, y del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques de 1973 – MARPOL.
2. Se establece que a partir de su ratificación no pueden ser expedidos certificados de conformidad a lo dispuesto en el Convenio LL/66, sino que deben ser de acuerdo a lo especificado en el Protocolo LL/88.
3. Se incluye el mecanismo de aceptación tácita de enmiendas técnicas al Convenio LL/66.

Protocolo de 1988 del Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar de 1974 (enmendado)

Se afirma en la exposición de motivos del PL que:

El Protocolo de 1978 a este Instrumento Internacional, actualizó algunas disposiciones técnicas del Convenio SOLAS/74 e introdujo nuevas disposiciones; evidenciando que era necesario incorporar disposiciones relativas a reconocimientos y certificación, armonizadas con las correspondientes disposiciones de otros instrumentos. Por lo anterior, se realizó la Conferencia Internacional sobre el Sistema Armonizado de Reconocimientos y Certificación, en el marco de la OMI, donde fue adoptado el Protocolo de 1988 relativo al Convenio SOLAS 74/78.

Protocolo a través del cual:

1. Se actualiza el componente técnico del Convenio SOLAS/74, en cuanto a los requisitos técnicos solicitados y a la estandarización de los periodos de validez de los certificados y de la periodicidad de los reconocimientos, con las disposiciones del Convenio Internacional sobre Líneas de Carga de 1966, y del Convenio Internacional para prevenir la contaminación por los buques de 1973 – MARPOL.

2. Se establece que a partir de su ratificación no pueden ser expedidos certificados de conformidad a lo dispuesto en el Convenio SOLAS/74, sino que deben ser de acuerdo a lo especificado en el Protocolo SOLAS/88.
3. Se reemplaza el Protocolo de 1978 del Convenio SOLAS/74.

5. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

El artículo 224 de la Constitución Política establece, entre otras cosas, que: *“Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso”*.

El artículo 241 *ibidem* dispone que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. En consecuencia, cumple entre otras, las siguientes funciones:

“Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, el Presidente de la República sólo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

La Ley 7ª de 1944 establece la vigencia en Colombia de los Tratados Internacionales, y su publicación.

Mediante la Ley 32 de 1985 Colombia aprobó la *“Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados”*, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969.

La Ley Estatutaria 270 de 1996 de administración de justicia en el artículo 43 prevé: *“La Corte Constitucional ejerce la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución en los estrictos y precisos términos de los artículos 241 al 244 de la Constitución Política...”*

El artículo 45 señala: *“Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”*.

El artículo 46 *ibidem* establece: *“En desarrollo del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional deberá confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la Constitución”*.

6. CONTENIDO DEL TRATADO

El Convenio que se adopta consta de 19 de artículos así:

“Artículo 1°. Definiciones. Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Artículo 3°. Responsabilidad del propietario del buque. Artículo 4°. Exclusiones. Artículo 5°. Sucesos en los que participen dos o más buques. Artículo 6°. Limitación de la responsabilidad. Artículo 7°. Seguro o garantía financiera obligatorios. Artículo 8°. Plazos. Artículo 9°. Jurisdicción. Artículo 10. Reconocimiento y ejecución. Artículo 11. Cláusula de derogación. Artículo 12. Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión. Artículo 13. Estados con más de un régimen jurídico. Artículo 14. Entrada en vigor. Artículo 15. Denuncia. Artículo 16. Revisión o enmienda. Artículo 17. Depositario. Artículo 18. Envío a las Naciones Unidas. Artículo 19. Idiomas”.

7. IMPACTO FISCAL

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó concepto jurídico radicado 2-2023-041421 de 8 de agosto de 2023 sobre el PL de la referencia (*Gaceta* número 1014/2023), en donde manifestó:

“Los gastos que eventualmente pueda generar la entrada en vigencia de la iniciativa, por cuenta de la aprobación de los Protocolos, tendrían que ser armonizados con las restricciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo y ser incluidos en las proyecciones de gastos de mediano plazo del sector involucrado en su ejecución. En cualquier caso, tal como manifestó la Dirección General Marítima y Portuaria (Dimar) en la exposición de motivos del proyecto, esa Entidad ya viene certificando a los buques conforme el esquema de ambos protocolos, debiendo únicamente cambiar el encabezado de los mismos, lo que no implica nuevos gastos por cuanto aquellas ya hacen parte de la actividad misional y funcional de la entidad”. (Valdés Valencia, MinHacienda, 2023).

En ese orden de ideas, y de conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente (Dirección General Marítima).

8. ANÁLISIS SOBRE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

De conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la obligación del ponente del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés **para los ponentes** ni para los congresistas, dado que se trata de una ley aprobatoria de Convenios internacionales.

No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales y manifestarlas previamente a la votación.

9. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de 3 artículos, incluido el de la vigencia (artículo 3°):

- El artículo primero dispone la aprobación de “El Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)”, y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974, (enmendado)” adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988”.
- El artículo segundo dispone que la obligatoriedad de perfeccionar el vínculo internacional por parte del Colombia de acuerdo con su ordenamiento jurídico interno.

Teniendo en cuenta que, en el trámite del proyecto de ley en Senado los ponentes encontraron que en el artículo segundo se menciona la Ley 7ª de 1994, sin embargo, se trata de la Ley 7ª del año 1944, en Plenaria de Senado de la República se aprobó el texto con dicha corrección, por tratarse de un error de digitación.

Por lo anterior, el texto que se pone a consideración de la Cámara de Representantes es el mismo aprobado en el Senado de la República.

10. CONSIDERACIONES FINALES

Colombia es parte de la Organización Marítima Internacional (OMI), por medio de la Ley 6ª de 1974. Colombia aprobó el Convenio SOLAS/74 por medio de la Ley 8ª de 1980 y el Convenio de Línea de Carga (LL/66) mediante la Ley 3 de 1987.

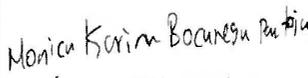
La aprobación el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988”, beneficia al país por cuanto fortalece la seguridad integral marítima y la vida humana en el mar. Así mismo, se estandarizan los periodos de validez de los certificados estatutarios de los buques mercantes y se facilita el tráfico marítimo internacional.

11. PROPOSICIÓN

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, presentamos ponencia positiva para tercer debate a esta iniciativa parlamentaria y, en consecuencia, les solicitamos a los Honorables miembros de la Comisión Segunda Cámara de Representantes, dar primer debate en Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 442 de 2024 Cámara, 80 de 2022 Senado, *por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de*

la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988, de conformidad con el texto aprobado en Plenaria de Senado de la República.

Cordialmente,

 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA Representante a la Cámara Ponente
 JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara Ponente	

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 442 DE 2024 CÁMARA, 80 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.

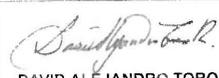
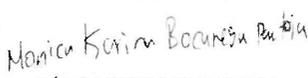
**El Congreso de Colombia
DECRETA**

Artículo primero. Apruébese el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)”, y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974, (enmendado)” adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.

Artículo segundo. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)”, y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974, (enmendado)” adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988, que por el artículo primero de esta ley se aprueban, obligarán a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfecciona el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo tercero. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

 DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara Coordinador Ponente	 MÓNICA KARINA BOCANEGRA PANTOJA Representante a la Cámara Ponente
 JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ Representante a la Cámara Ponente	

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 231 DE 2022 SENADO, 349 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se garantiza el acceso al servicio público domiciliario de gas combustible por redes en Viviendas de Interés Social (VIS), y Viviendas de Interés Prioritario (VIP).

<p>Bogotá, D.C.</p> <p>Doctor (a) Jaime Luis Lacouture Peñaloza Secretario General Cámara de Representantes secretaria.general@camara.gov.co Carrera 7 No. 8-68 Bogotá, D.C.</p> <p>Asunto: CONCEPTO FRENTE AL PROYECTO DE LEY NO. 231 DE 2022 SENADO- 349 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE GAS COMBUSTIBLE POR REDES EN VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL, VIS, Y VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO, VIP"</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>De conformidad con el proyecto de ley citado en el asunto y, en aras de contribuir en la composición y mejora de las disposiciones que pueden ser eventualmente de alto impacto para nuestra cartera Minas y Energía, se remite concepto técnico con las respectivas sugerencias de modificación a las disposiciones normativas señaladas en el cuerpo del documento anexo.</p> <p>Esperamos sean tenidas en cuenta en el trámite legislativo, dado que, de no considerarlas esta cartera se abstiene de otorgar concepto favorable a la presente iniciativa.</p> <p>Atentamente,</p>	<div style="text-align: center;">  </div> <p style="text-align: center;">Nelson Javier Vásquez Torres Secretario General Secretaría General</p> <p style="font-size: small;">Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.</p> <p style="font-size: small;">Anexos: Concepto proyectado 3 folios</p>
<p>CONCEPTO FRENTE AL PROYECTO DE LEY NO. 231 DE 2022 SENADO- 349 DE 2024 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE GARANTIZA EL ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE GAS COMBUSTIBLE POR REDES EN VIVIENDAS DE INTERÉS SOCIAL, VIS, Y VIVIENDAS DE INTERÉS PRIORITARIO, VIP"</p> <p>I. Consideraciones generales.</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como objeto "Garantizar el acceso al servicio público domiciliario esencial de gas combustible por redes en viviendas de interés social, VIS, y viviendas de interés prioritario, VIP." Conforme a lo anterior, desde la cartera de Minas y Energía consideramos las siguientes observaciones técnicas al contenido del articulado:</p> <p>II. Consideraciones frente al articulado.</p> <p>Artículo 2. En la propuesta del presente artículo se sugiere actualizar las definiciones conforme a las establecidas en la Resolución MME No. 90902 del 24 de octubre de 2013 "por medio de la cual se expide el Reglamento Técnico de Instalaciones Internas de Gas Combustible" modificada por las Resoluciones MME Nos. 4 0488 de 2015, 4 0120 de 2016 y 4 1385 de 2017, en lo pertinente.</p> <p>La definición indicada debe ajustarse conforme a la normatividad vigente, teniendo en cuenta, las familias y grupos de gas natural que se encuentran en Colombia. Se sugiere la definición indicada en la Ley 2128 de 2021 "por medio de la cual se promueve el abastecimiento, continuidad, confiabilidad y cobertura del gas combustible en el país." Por lo anterior sugerimos la siguiente redacción en lo que respecta a gas natural:</p> <ul style="list-style-type: none"> - <u>Gas Natural: Es una mezcla de gases cuyo principal componente es el metano, seguido de otros gases como el etano, el dióxido de carbono y el vapor de agua, en pequeñas cantidades.</u> <p>Sobre esta misma disposición en lo que refiere a la definición <i>Gas combustibles por redes</i> se sugiere determinar la pertinencia de incluir en el alcance del objeto del proyecto de ley, el biogás y el biometano, teniendo en cuenta la expedición de la Ley 1715 de 2014 que fomenta el desarrollo de fuentes no convencionales de energía renovable con el fin de incluirlas en el sistema energético nacional y las normas reglamentarias. Al respecto se puede consultar la Resolución CREG 135 de 2012 y la Resolución CREG 240 de 2016 "Por la cual se adoptan las normas</p>	<p><i>aplicables al servicio público domiciliario de gas combustible con biogás y biometano"</i></p> <p>Artículo 3. Sobre la presente disposición, la Honorable Corte Constitucional ha sido enfática en reiterar su posición jurisprudencial frente a la protección especial que le asiste a ciertos grupos poblaciones en atención a sus condiciones diferenciales frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, tales como, niños o niñas, personas de la tercera edad, en situación de discapacidad o gravemente enfermas, mujeres en estado de embarazo o lactancia, o en condición de debilidad manifiesta, así como cuando se trata de hospitales, centros penitenciarios o carcelarios o establecimientos educativos, respecto de los cuales, incluso se ha establecido su mínimo vital. Por tal razón y conforme a las directrices del Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, proponemos incluir el concepto hogares. En ese orden, sugerimos que se tenga en cuenta la siguiente redacción, acotado a vivienda nueva, a criterios de focalización y hogares, pues los subsidios buscan beneficiar personas naturales en condiciones de vulnerabilidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ARTÍCULO 3º. ÁMBITO DE APLICACIÓN <u>Esta ley aplica para los hogares que adquieran o construyan vivienda nueva VIS y VIP y soliciten el subsidio de gas combustible por redes, que cumplan los requisitos de focalización que el Gobierno Nacional reglamentara la materia a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Minas y Energía</u> <p>Artículo 4. Frente a esta disposición debemos indicar que ya existen normas que reglamentan los subsidios, que estos cuentan con una focalización dirigida a personas en condición de vulnerabilidad. Al respecto, se sugiere:</p> <p>I) Sobre el porcentaje del 30% restante del valor de conexión, se considera necesario y pertinente establecer expresamente en la norma quién recibiría el pago por la instalación de la red interna y de la conexión. Lo anterior, se ajustaría a lo establecido en el Resolución CREG 067 de 1995, Código de Distribución de Gas Combustible por Redes, en su artículo 4.14 donde señala que "los elementos necesarios para la instalación interna, según lo definido en la Ley 142 de 1994, podrán ser suministrados por el distribuidor e instalados por él mismo o por cualquier otro personal autorizado y registrado en la empresa. No será negocio exclusivo del distribuidor y serán instalados a cargo del usuario" (Resolución 039 del 23 de octubre de 1995);</p> <p>II) Teniendo en cuenta que los proyectos VIS y VIP no necesariamente tienen como destinatarias a personas en condición de vulnerabilidad, ni a los estratos 1 y 2, se sugiere que la financiación sea de hasta del 70%. Lo que implicaría que algunos hogares que podrían verse beneficiados con esta medida, no se ciñan</p>

<p>exclusivamente al 70%, dado que en múltiples casos no resultaría necesario proveer este porcentaje de recursos en su totalidad;</p> <p>III) Se sugiere la modificación de los parágrafos 2 y 3, en aras de generar una armonía con la regulación vigente y competencias que acarrearán las carteras de los sectores Minas y Energía y Vivienda, Ciudad y Territorio. Así mismo, se reitera la necesidad de indicar que el porcentaje de financiación será de hasta el 70%;</p> <p>IV) Entendiendo la importancia de generar normas que cuenten con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la disponibilidad de los recursos, se propone un parágrafo nuevo que señale que en todo caso, esta norma estará sujeta a la disponibilidad presupuestal y su posibles erogaciones ensambladas con las herramientas fiscales para tal fin.</p> <p>De lo anterior, y conforme a las regulaciones vigentes donde la iniciativa implica a todas luces de nuevas erogaciones fiscales para el sector, no solo en materia de subsidio para la instalación, sino en subsidios del energético una vez sea instalado y, en aras de contribuir en la aprobación de la presente disposición, sugerimos la siguiente redacción:</p> <p>ARTÍCULO 4º. FINANCIACIÓN DE CONEXIÓN Y RED INTERNA. El Gobierno Nacional garantizará los recursos para subsidiar <u>hasta el 70%</u> del valor de la conexión para el servicio público domiciliario de gas combustible por redes en las nuevas viviendas de interés social, VIS, y viviendas de interés prioritario, VIP.</p> <p>Dentro de los doce meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Minas y Energía reglamentará el mecanismo para hacer efectiva la entrega del subsidio a los hogares beneficiarios.</p> <p><u>El porcentaje restante del valor de la Conexión se incluirá dentro del valor de la vivienda a financiar por parte de la entidad financiera o a pagar directamente por parte del hogar beneficiario. De conformidad con lo establecido en las disposiciones aplicables, en especial las relativas al régimen de servicios públicos y de los derechos de los usuarios.</u></p> <p>Parágrafo 1. El valor de la conexión e instalación interna para el servicio de gas combustible por redes en las viviendas VIS y VIP existentes a la</p>	<p>entrada en vigencia de la presente Ley se podrá cubrir con recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento o del Fondo Único de Soluciones Energéticas, FONENERGÍA, siguiendo los procedimientos que apliquen para el acceso a recursos de estos Fondos.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Minas y Energía, o quien este delegue, establecerá el valor máximo de la conexión que será sujeto del subsidio <u>hasta del 70%</u> y de la financiación del restante o a cargo del hogar beneficiario cuando no se requiera.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Minas y Energía el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerán los criterios y procedimientos para definir los hogares que adquieran o construyan vivienda nueva VIS y VIP y soliciten el subsidio de conexión de gas combustible por redes sobre los cuales se garantizara <u>hasta el 70%</u>.</p> <p>Parágrafo 4. Las presentes disposiciones deberán ajustarse a las metas del Gobierno Nacional, el marco de gasto de mediano plazo y al marco Fiscal de Mediano Plazo, sujeto a la disponibilidad presupuestal.</p> <p>Artículo 6. Sobre la disposición seis, debemos expresar respetuosamente prima facie la eliminación del presente artículo, toda vez que la medida no está en consonancia con una visión integral de la política pública de eficiencia energética que lidera el Gobierno Nacional, en la que se incorpora la necesidad de promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable y sus incentivos. Esta política, es el resultado de la necesidad mundial de desplazar la alta dependencia de los combustibles fósiles con el fin de mitigar los impactos que estos tienen respecto del cambio climático.</p> <p>Ahora bien, con ocasión a los sistemas de calefacción eficientes que se podrían utilizar en los hogares, a nivel mundial se habla de las calderas de biomasa, la aerotermia, la geotermia y las calderas de condensación. Estas últimas, como una alternativa que consume menos combustibles fósiles, generando por tanto una reducción en las emisiones de dióxido de carbono y en la factura del gas. Del otro lado, desde la perspectiva del uso eficiente de los distintos energéticos al interior de los hogares, tales medidas incrementarían el consumo lo que podría afectar considerablemente la economía de los hogares beneficiados de estos proyectos sociales de vivienda, cuya finalidad, insistimos, sería la de financiar hogares vulnerables.</p>
---	---

No obstante, esta cartera ministerial deja de presente que el artículo no parece tener en cuenta otros aspectos importantes relacionados con la promoción del uso del gas combustible, como la seguridad, la sostenibilidad ambiental y el acceso equitativo a los servicios públicos.

Sin embargo, de no ser avalada la eliminación propuesta por esta cartera ministerial, sugerimos la siguiente redacción:

ARTÍCULO 6. FOMENTO DE OTROS USOS. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Minas y energía y el Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, fomentaran distintos usos del gas combustible por redes como la instalación de al menos un punto de conexión adicional con el fin de que los hogares residenciales en viviendas VIS y VIP puedan acceder a la instalación de otros usos.

III. Conclusiones

Reconocemos la importancia de la iniciativa legislativa contenida en el **Proyecto de Ley no. 231 de 2022 senado- 349 de 2024 cámara “por medio del cual se garantiza el acceso al servicio público domiciliario de gas combustible por redes en viviendas de interés social, vis, y viviendas de interés prioritario, vip”**, esta cartera busca dar cumplimiento a los principios que en materia de servicios públicos la Corte Constitucional ha defendido en sendas sentencias, principios como: suficiencia, integralidad, solidaridad, publicidad, simplicidad, neutralidad y eficiencia, en este sentido y, por los comentarios anteriormente expresados, el Ministerio de Minas y Energía considera de suma importancia tenerlos en cuenta antes de su aprobación en último debate, pues de no considerarlos y posteriormente avalarlos, dada las implicaciones técnicas y fiscales arriba justificadas, lamentablemente esta cartera ministerial **se abstiene de otorgar concepto favorable y en su lugar expresa su amplia inconveniencia.**

Sumado a lo anterior, resulta necesario el análisis del Proyecto de Ley, de la mano de los conceptos técnicos y jurídicos de las demás carteras Ministeriales, en especial el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Hacienda y Crédito Público o entidades del sector que puedan verse de algún modo impactadas con la presente iniciativa. Reiteramos la disponibilidad de este Ministerio para reunirnos con los y las Honorables Congresistas, realizar mesas de trabajo y/o explicar lo expuesto.

Grupo de Asuntos Legislativos
Mayo de 2024

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN DE COMISIONISTAS DE BOLSA DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 433 DE 2024 CÁMARA, 293 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 29 de mayo de 2024

Honorables Representantes y Senadores
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
 La Ciudad.

Ref.: Comentarios al proyecto de Ley N.º. 433 de 2024 Cámara y 293 de 2023 Senado "Por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se Dictan Otras Disposiciones."

Honorables Congresistas,

Por medio de la presente, los gremios que suscribimos esta comunicación, respetuosamente presentamos para su consideración las preocupaciones alrededor del citado proyecto de ley por los impactos adversos que este podría generar sobre las cuentas fiscales, las posibilidades de crecimiento del mercado de capitales y, en consecuencia, sobre la inversión que se hace a través de este y que se traduce en el fortalecimiento del tejido empresarial y en el crecimiento económico del país.

Es importante tener en cuenta que si bien el objetivo del proyecto de ley es ampliar la cobertura del sistema para que más colombianos tengan acceso a una pensión digna, en los términos en los que se encuentra planteada esta reforma, esta puede generar impactos colaterales en el desarrollo empresarial, económico y social del país.

Por lo anterior, a continuación presentamos algunas consideraciones que vemos relevante tener en cuenta de cara a la aprobación de esta propuesta que está cursando en el Congreso de la República:

1. Consideraciones de tipo fiscal

Desde el inicio del debate de la reforma pensional se ha reconocido que el nuevo esquema planteado tiene aspectos positivos como la búsqueda del aumento de cobertura a través del pilar solidario. No obstante, es importante reiterar que el pilar solidario no debería considerarse como un elemento de la estructura del sistema pensional, sino como un programa del Estado que debe financiarse únicamente con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN). Al indicar que dicho pilar es parte de la estructura del sistema pensional, se puede inducir a la población beneficiaria a creer que tiene un derecho de pensión adquirido, independientemente de si existe o no disponibilidad presupuestal para la financiación de dicho programa.

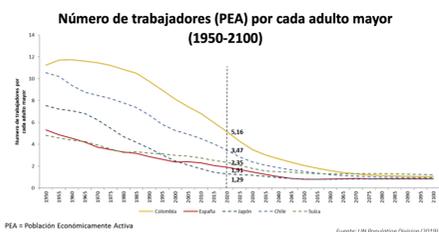
Por otro lado, el proyecto corrige en gran medida la regresividad del sistema actual, al limitar el monto de los aportes que se pueden destinar al régimen de prima media a 2.3 SMMLV y, por ende, poner un tope a los subsidios que hoy reciben las altas pensiones. No obstante, gran cantidad de expertos han llamado la atención sobre este umbral y han insistido en que debe situarse alrededor de 1 o 1.5 SMMLV para corregir aún más la regresividad del sistema pensional y para lograr su sostenibilidad fiscal, teniendo en cuenta el contexto demográfico del país que refleja un envejecimiento poblacional cada vez más acelerado.

Al situar el umbral en 2.3 SMMLV, se traslada a la mayoría de los trabajadores cotizantes al régimen de ahorro individual con solidaridad (RAIS) del país al régimen de prima media. De acuerdo con estimaciones de Asofondos, el 82,35% de los trabajadores que hoy cotizan al RAIS y el 91% de sus afiliados tienen ingresos inferiores a 2.3 SMMLV. De esta manera, con el umbral establecido y considerando que tan solo 1 millón de personas hacen parte del régimen de transición y que, en todo caso, tienen una ventana para trasladarse de régimen, se estima que al menos 18 de los 19 millones de afiliados tendrán que ser trasladados a Colpensiones, lo que necesariamente incrementa al pasivo pensional a cargo de dicha entidad.

De acuerdo con estimaciones del Departamento Nacional de Estadísticas – DANE, mientras que en 2005 la tasa de dependencia se situaba alrededor del 10%, esta llegará a niveles del 40% para 2068. Es decir, mientras que en 2005 había 10 adultos mayores de 65 años por cada 100 personas entre 15 y 64 años, esta cifra se elevará a 40. En definitiva, no habrá suficiente población joven para sostener un esquema de reparto como el régimen de prima media de Colpensiones, lo que conllevará a elevar las presiones fiscales del Gobierno Nacional y, con ello, el país se podría enfrentar a una situación de inestabilidad macroeconómica.

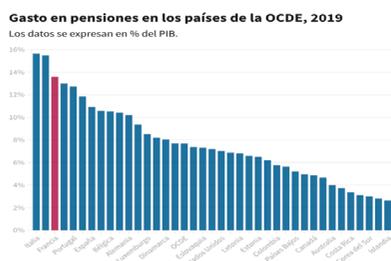
En este contexto, el Consejo Gremial Nacional también ha advertido que la sostenibilidad fiscal de un sistema pensional de reparto se hace cada vez más riesgosa, debido a que el costo de las pensiones aumenta a medida que crece el número de adultos mayores, mientras que el número de cotizantes o aportantes disminuye conforme a la reducción de la población joven en edad de trabajar. Como se evidencia en el siguiente gráfico, desde 1950 se viene reduciendo el número de personas que aportarán al pago de las pensiones de los adultos mayores, esto es, la relación entre el número de trabajadores (PEA) por cada adulto mayor.

¹ DANE, 2022. Informe "Envejecimiento demográfico".



Fuente: Consejo Gremial Nacional y Asofondos, 2023

Se observa entonces que el fenómeno del envejecimiento que conduce a una pirámide poblacional que se está invirtiendo (mayor cúspide, menor base) es incompatible con la estructura piramidal de los sistemas de reparto (pirámide tradicional), puesto que profundiza el problema de insostenibilidad fiscal. De acuerdo con cifras de la OCDE, los países europeos con sistemas de reparto registran un mayor índice de gastos como porcentaje del PIB, lo que a su vez les ha generado problemas de sostenibilidad fiscal debido a que son los estados los que deben asumir los montos de las pensiones cuando los ingresos que generan los cotizantes no alcanzan a suplir las obligaciones económicas que tienen frente a sus pensionados (CGN, 2023).



Fuente: Consejo Gremial Nacional y OCDE

Por lo tanto, con el aumento del envejecimiento de la población y la reducción de la población económicamente activa que se viene presentando, el traslado de los afiliados al componente de prima media que se propone con la reforma puede afectar la sostenibilidad de mediano y largo plazo del sistema, pues en el futuro los recursos podrían ser insuficientes para atender las obligaciones de la población que se pensiona².

Asimismo, el Comité Autónomo de la Regla Fiscal también ha explicado que el pilar contributivo propuesto en la reforma le costaría más al Gobierno Nacional de lo que hoy cuesta el esquema de prima media del sistema de pensiones. Esto debido a que: i) aumenta la población cuya pensión estará a cargo del Estado, ii) el sistema recibirá menos aportes por las razones demográficas expuestas y por los beneficios que otorgaría esta ley a algunos sectores de la población como mujeres y comunidades étnicas y iii) una gran parte de las cotizaciones que se reciben a través de este esquema no serán ahorradas (CARF, Análisis técnico sobre la reforma pensional, febrero de 2024). Al respecto, es importante llamar la atención sobre el artículo 25 del proyecto de ley en el cual se establece que será un ingreso del Fondo de Ahorro del Pilar contributivo la diferencia entre las cotizaciones que hoy recibe el sistema de prima media, estimado hoy en 2.4% del PIB y 1.8% del PIB para las vigencias 2025 – 2028. Es decir, el ahorro real será del 0,6% del PIB, lo que es equivalente al 25% de las cotizaciones que hoy recibe el régimen de prima media. Es decir, solo el 25% de las cotizaciones que ingresen a dicho fondo serán ahorradas en la primera vigencia.

Ahora bien, de acuerdo con estimaciones de ANIF, al pasar el umbral de 3 a 2.3 SMMLV se genera un ahorro de 14.6 puntos porcentuales en el pasivo pensional, pero este ahorro se ve contrarrestado por los otros cambios introducidos al régimen de transición. En concreto, "bajo el Proyecto de Ley original, el pasivo del régimen de transición establecido en 1000 semanas, equivaldría al 16% del PIB en Valor Presente Neto (VPN) para el año 2100. Con el articulado aprobado en el Senado, que reduce a 900 y 750 semanas cotizadas el requisito de transición de hombres y mujeres, respectivamente, este pasaría a 28,3% del PIB, lo que equivale a un incremento de 12,3 puntos porcentuales respecto al pasivo del Proyecto original. Con eso, el pasivo total del sistema ascendería a 191,6% del PIB."³ A lo anterior, habrá que sumarle el impacto fiscal, aún incierto, del trato diferencial que se introducirá para los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el campesinado para garantizar su acceso al Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de origen común. Es importante anotar que esta población suma alrededor de 21.5 millones de personas, según reporta ANIF con base en información del DANE.

² Asofondos, 2023. La visión de Asofondos sobre la reforma pensional. Consejo Gremial Nacional. Propuesta Reforma Asofondos.

³ ANIF, 2024. "La insostenibilidad del sistema pensional persiste". <https://www.anif.com.co/comentarios-economicos-del-dia/la-insostenibilidad-del-sistema-pensional-persiste/>

Por lo anterior, respetuosamente se solicita considerar los pronunciamientos de la academia y centros de pensamiento y fijar el umbral para hacer los aportes al sistema de prima media en 1 o 1.5 SMMLV máximo.

2. Consideraciones sobre el mercado de capitales

Otro aspecto importante para tener en cuenta en esta reforma es su impacto sobre el mercado de capitales, considerando su rol clave en el desarrollo económico del país y el bienestar social de su población. La literatura económica resalta que el mercado de capitales juega un rol fundamental en el crecimiento económico de un país, ya que en términos generales permite canalizar los ahorros del público hacia la inversión, lo cual genera múltiples beneficios para los agentes que participan en una economía. El documento de la Misión del Mercado de Capitales⁴ indica que el Gobierno, en ejercicio de las facultades de intervención en las actividades del mercado de capitales, debe adoptar regulaciones encaminadas a la organización y funcionamiento eficiente del mercado de capitales que propendan por la reducción de los costos que deben soportar los agentes económicos, en particular los más pequeños.

Existe amplia evidencia empírica que demuestra la relación positiva entre el desarrollo de los mercados de capitales, el crecimiento económico y la prosperidad de los países. Arbeláez (2005)⁵ presenta una extensa revisión de literatura en la que se demuestra que los servicios financieros ayudan a una asignación eficiente de recursos que reduce el costo de capital y fomenta aumentos en la productividad. En mercados desarrollados, la eficiente prestación de servicios financieros reduce el costo entre financiarse con capital propio o capital externo, promoviendo así la creación de empresas y la innovación.

Asimismo, el desarrollo del canal de financiación desintermediado, entendido este como aquel provisto por entidades diferentes a las bancarias, provee instrumentos más diversos para una adecuada asignación y gestión de riesgos, facilita la transformación de plazos, en particular fomentando la financiación de largo plazo, y permite el acceso permanente a capital mediante la emisión de bonos o acciones. (Arbeláez, 2005).

⁴ MHCPC, BM, & SECO. (2019). Informe Final Misión del Mercado de Capitales. Bogotá

⁵ Arbeláez, María Angélica (2005). Mercado de capitales, sector financiero y crecimiento en Colombia: un camino por recorrer. Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social. Fedesarrollo

Por su parte, (Zhuang, Niimi, Riang, Khor, & Bracey, 2009)⁶ encuentran que los mercados de capitales desarrollados conducen a un mayor crecimiento económico mediante diversos canales, siendo el principal la movilización de capital.

Asimismo, es importante destacar que los mercados de capitales desarrollados también tienen un efecto positivo sobre la estabilidad financiera de las economías. (Carvajal y Bebczuk, 2019)⁷ señalan que los indicadores de riesgos sistémicos financieros aumentan cuando se profundiza la financiación vía crédito y disminuyen cuando existe una mayor capitalización a través de la emisión de deuda y acciones.

Reconociendo la importancia que tiene el mercado de capitales como un elemento necesario para lograr que el país crezca de manera sostenida a mayores tasas, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público formuló en 2020 una política pública para un mayor desarrollo del sistema financiero en la cual se define una hoja de ruta con una visión de largo plazo, orientada a contar con un mercado de capitales y un sistema financiero más dinámico, competitivo, resiliente e inclusivo. Esta política pública incluyó 74 acciones de las cuales 50 provienen de las recomendaciones de la Misión del Mercado de Capitales (2019), pero también se derivan de reflexiones dadas por el Banco de la República y la Superintendencia Financiera de Colombia.

En línea con la política mencionada y la evidencia empírica ampliamente estudiada, el país debería adoptar las acciones para promover el desarrollo del mercado de capitales en lugar de debilitarlo. Los grandes gestores de activos a nivel mundial como Larry Fink, Chairman y CEO de BlackRock, afirman que aquellos países que aspiren a ser prósperos no solo requieren un sistema bancario fuerte, sino también un mercado de capitales robusto para poder generar las condiciones de financiamiento suficientes para alcanzar objetivos de desarrollo tales como la descarbonización de las economías garantizando la seguridad energética o generar condiciones de vida dignas para la creciente población adulta mayor en el mundo. Partiendo de todo lo anteriormente expuesto, es importante manifestar la preocupación que genera la reforma pensional pues, al migrar los flujos de cotizaciones que hoy reciben las AFP hacia el régimen de prima media se pone en riesgo la canalización de recursos hacia el mercado de capitales y, por ende, también las posibilidades de convertir dichos recursos en la financiación que requieren los proyectos de inversión de las empresas públicas y privadas y que generan un mayor desarrollo del país, no solo a nivel económico sino también a nivel social.

⁶ Zhuang, G., Niimi, K., Riang, H., Khor, L.-M., & Bracey, H. (2009). Financial Sector Development, Economic Growth, and Poverty Reduction: A literature Review. ADB Economics Working Paper Series No. 173.

⁷ Bebczuk, Ricardo y Carvajal, Ana Fiorella (2019). Capital markets development. Causes, effects, and sequencing. Banco Mundial.

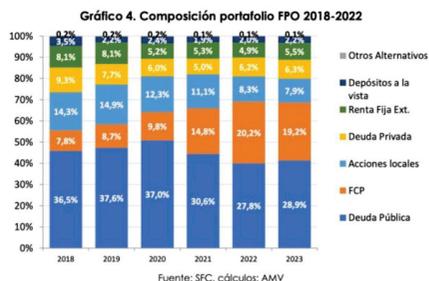
Por otra parte, es importante señalar que esta reforma también podría afectar negativamente la financiación del Estado, ante la reducción en los flujos de recursos hacia los fondos administrados por las AFP y ante la no inversión de los flujos que lleguen al Componente de Prima Media del Pilar Contributivo. Según cifras del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a abril de 2024 las AFP son el mayor tenedor de TES con una participación del 31% (\$ 163,6 billones) sobre el monto total emitido en el mercado local, estando por encima de los fondos de capital extranjero quienes participan con un 21% (\$ 109 billones).

Así mismo, de acuerdo con la Superintendencia Financiera de Colombia, a abril de 2024 el 52% de los recursos administrados por las AFP están invertidos en el mercado local y de los cuales el 63,5% corresponde a títulos de deuda pública. No sobra destacar que las AFP también son tenedores de títulos de deuda emitidos por el Gobierno Nacional en mercados extranjeros, en cuyos portafolios administrados se acreditan posiciones por \$ 6,8 billones al corte de abril de 2024.

Las anteriores cifras demuestran la importancia de la inversión de los recursos administrados por las AFP como un actor fundamental en la financiación del Gobierno Nacional, a través de los recursos que aportan más de 7.6 millones de cotizantes. La canalización de estos ahorros ha permitido que el Gobierno Nacional pueda financiar inversión pública, gastos sectoriales (educación, salud y seguridad), transferencias territoriales, entre otros.

De igual forma, las AFP canalizan los aportes de los cotizantes hacia inversiones en deuda privada, renta variable y Fondos de Capital Privado que a su vez invierten en empresas y proyectos productivos en Colombia, permitiendo a las empresas del país desarrollar sus proyectos, entre los que se encuentran aquellos de infraestructura local que impulsan también la generación de empleo en distintas regiones del país. Como se puede observar, de acuerdo con el Autorregulador del Mercado de Valores, 19,2% de las inversiones que realizan las AFP se dirigen a este tipo de vehículos, los cuales destinan su inversiones a fomentar el crecimiento de pequeñas y medianas empresas en los diferentes sectores económicos.⁸

⁸ Autorregulador del Mercado de Valores (2023). Impactos de la reforma pensional en el mercado de capitales.



La propuesta de reforma afectará negativamente la inversión de los recursos de las AFPs en los diferentes activos del mercado de valores que hoy componen su portafolio. En el caso particular de los fondos de capital privado, cuyo principal inversionista son las AFP, se pondría en riesgo una industria que ha contribuido al desarrollo de empresas y proyectos en 28 de los 32 departamentos de Colombia, por medio de inversiones que, suman más de 15.800 millones de dólares en diferentes sectores de la economía y han generado más de 300.000 empleos formales directos. Estas inversiones dejarán de ser posibles sin la inversión de los recursos de las AFPs los cuales, como se ha mencionado, disminuirán significativamente debido a los cambios que introduce este proyecto de ley al sistema pensional.

Por todo lo anteriormente expuesto y con el propósito de poder continuar financiando el aparato productivo del país a través del mercado de capitales, respetuosamente se insiste en la disminución del umbral para definir los aportes al régimen de prima media a 1 o 1.5 SMMLV. Asimismo, en lo que concierne a los fondos de capital privado, se solicita considerar dentro de esta reforma pensional que las disposiciones del artículo 2 la Ley 2112 de 2021 se extiendan tanto a los recursos administrados por las AFP como a aquellos que sean administrados bajo el régimen de prima media. De esta manera, 3% de los recursos con vocación pensional, independientemente del régimen bajo el cual se administren, podrán continuar siendo dirigidos a fondos de capital privado o fondos de deuda privada que inviertan en empresas y proyectos productivos en Colombia.

3. Otros asuntos – Entrada en vigor de la ley.

Finalmente, hay que tener presente que las estimaciones indican que aproximadamente 18 millones de afiliados pasarían a Colpensiones para efectuar sus

<p>aportes sobre el umbral de los 2.3 SMMLV. Lo anterior requiere la reglamentación de la ley y, posteriormente, una debida coordinación entre el Fondo de Ahorro, Colpensiones y las AFP a efectos de reconocer de forma precisa los aportes de los cotizantes y su futura pensión, implicando aspectos operativos relacionados con la transferencia, almacenamiento y disposición de la información correspondiente a la historia laboral y de aportes de los afiliados, así como del reconocimiento y pago de las pensiones, sin dejar por fuera además que se considera que Colpensiones debe surtir los alistamientos y ajustes necesarios para recibir y dar atención a los 18 millones de afiliados que ingresarían al Componente de Prima Media del Pilar Contributivo.</p> <p>Además, en relación con la creación de los Fondos, especialmente el Fondo de Ahorro del Pilar Contributivo administrado por el Banco de la República, es imprescindible completar todos los procedimientos requeridos para establecer y preparar a la entidad para la gestión de los recursos. Esto incluye los nombramientos y contrataciones del personal necesario, así como la definición e implementación de todas las políticas internas, entre otros trámites que demandan un periodo de transición, el cual estimamos que excederá ampliamente el plazo para la entrada en vigencia propuesto en el proyecto de ley.</p> <p>Sumado a lo anterior, una vez se encuentre creado el Fondo de Ahorro se deberán surtir los diferentes procesos de contratación de las entidades que administren los recursos, para lo cual es necesario contar con el tiempo suficiente para que las entidades que se postulen puedan también adecuarse a las necesidades que sean solicitadas por el gobierno nacional. Esto sin contar con el tiempo necesario para la reglamentación del régimen de inversiones, régimen de contratación y requisitos necesarios para iniciar la operación de los fondos. Por lo anterior, se considera que la entrada en vigencia de esta ley debe considerar una transición de, por lo menos, dos años a tres años de manera que se puedan surtir los procesos de alistamiento, reestructuraciones y ajustes necesarios para la adecuada implementación del régimen pensional propuesto por esta reforma. En este sentido, se solicita amablemente evaluar que la entrada en vigor de la ley sea, como mínimo, a partir del 1 de enero de 2027.</p> <p>4. Síntesis</p> <p>De acuerdo con los argumentos expuestos, respetuosamente se solicita al Congreso de la República:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disminuir el umbral que determina el monto mínimo sobre el cual los cotizantes del sistema pensional deben aportar al componente de prima media a 1 o máximo 1.5 SMMLV. 	<ul style="list-style-type: none"> - Revisar la redacción de los literales a) al e) del numeral 1 del Artículo 25 del proyecto de Ley para aumentar desde el inicio de la vigencia de la ley el ahorro que se llevará a cabo en el fondo del pilar contributivo, pues en la vigencia 2025 - 2028 únicamente se ahorraría el 25% de las cotizaciones que se reciben en este fondo. - Extender las disposiciones del artículo 2 de la Ley 2112 de 2021 tanto a los recursos administrados por las AFP como a aquellos que sean administrados bajo el régimen de prima media, con el fin de poder mantener la inversión en fondos de capital privado o fondos de deuda que a su vez inviertan en empresas o proyectos productivos en el país. - Modificar el artículo de la vigencia de la Ley para que su entrada en vigor sea a partir del 1 de enero de 2027. <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p>Shenny Angélica González Uribe Presidente (e) Asociación de Comisionistas de Bolsa de Colombia – Asobolsa</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>Paola García Barreneche Directora Ejecutiva Asociación Colombiana de Capital Privado – Colcapital</p> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>Germán Arce Zapata Presidente Asociación de Fiduciarias – Asofiduciarias</p> </div>
--	---

CONTENIDO

Gaceta número 736 - Viernes, 31 de mayo de 2024	CARTAS DE COMENTARIOS	Págs.
CÁMARA DE REPRESENTANTES		
PONENCIAS		
Informe de ponencia positiva para primer debate en Cámara de Representantes y texto propuesto del Proyecto de Ley número 442 de 2024 Cámara, 80 de 2022 Senado, por medio de la cual se aprueba “el Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional sobre Líneas de Carga, 1966 (enmendado)” y el “Protocolo de 1988 relativo al Convenio Internacional para la Seguridad de la Vida Humana en el Mar, 1974 (enmendado)”, adoptados en Londres el 11 de noviembre de 1988.	Carta de comentarios del Ministerio de Minas y Energía al Proyecto de Ley número 231 de 2022 Senado, 349 de 2024 Cámara, por medio del cual se garantiza el acceso al servicio público domiciliario de gas combustible por redes en Viviendas de Interés Social (VIS), y Viviendas de Interés Prioritario (VIP).....	8
1	Carta de comentarios de la Asociación de Comisionistas de Bolsa de Colombia al Proyecto de Ley número 433 de 2024 Cámara, 293 de 2023 Senado, por medio de la cual se establece el Sistema de Protección Social Integral para la Vejez, Invalidez y Muerte de Origen Común, y se dictan otras disposiciones.....	10