



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° 1831

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 14 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

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 MINISTERIO DE TRANSPORTE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 105 DE 2024 CÁMARA, 185 DE 2024 CÁMARA, 87 DE 2023 SENADO, 90 DE 2023
SENADO Y 127 DE 2023 SENADO

<p>Bogotá D.C.</p> <p>Doctores: JORGE ELIECER LAVERDE Secretario Comisión Sexta Senado de la República SENADO DE LA REPUBLICA Comision.sexta@senado.gov.co</p> <p>RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN Secretario de la Comisión Sexta Cámara de Representantes Comision.sexta@camara.gov.co</p> <p>Cra 7 # 8 - 68 Ed. Nuevo del Congreso Ciudad</p> <p>Asunto: Postura sectorial general frente a las cinco iniciativas legislativas en materia de peajes, actualmente en trámite en el Congreso de la República.</p> <p>Respetados Secretarios Laverde y Rodríguez, reciban un cordial saludo:</p> <p>La presente comunicación tiene por objetivo dar a conocer al honorable Congreso de la República, la postura general del sector, relacionada con los cinco proyectos de Ley que actualmente cursan en la Corporación en materia de peajes, a fin de que sea tenido en cuenta, dentro del trámite legislativo, no sin antes señalar, que el presente documento se emite, como comentarios a los proyectos de Ley, aún no como concepto, con la finalidad de que ellos puedan avanzar en el trámite, y en caso de que así lo considere la Cámara de Representantes y el Senado de la República, puedan ser ajustado en los aspectos que indicamos como: (i) de necesaria modificación, ajuste y/o supresión, o (ii) que sugerimos pueden ser incluidos.</p> <p>La postura general del sector se desarrolla en los siguientes apartados:</p> <p>1.- Contexto general.</p> <p>En la actualidad, el Ministerio de Transporte, y sus entidades adscritas: la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, el Instituto Nacional de Vías - INVIAS y la Unidad de Planeación de Infraestructura de Transporte - UPIT, a partir del reconocimiento de una tensión social asociada a la instalación de peajes para el financiamiento de la infraestructura vial carretera, y en la búsqueda del mayor bienestar para sus ciudadanos, nos encontramos enfocados en el desarrollo de políticas públicas y acciones que permitan introducir elementos que concreten los principios de igualdad - equidad, asequibilidad y proporcionalidad, en la estructura de tarifas de peajes y su localización espacial que además los conciba como un sistema integral y no como elementos aislados o</p>	<p>simplemente referidos a la infraestructura y/o segmento vial - unidad funcional donde se ubican.</p> <p>El trabajo sectorial, que se desarrolla a la fecha, se fundamentan en análisis económicos, financieros, legales, sociales y técnicos, entre los que se puede destacar como uno de los más recientes el Contrato de Consultoría No. 044 de 2023, cuyo objeto consiste en "Realizar un estudio para la evaluación del funcionamiento económico, financiero, jurídico, técnico y social del esquema de peajes en Colombia, que incluya una propuesta técnica y jurídica de optimización del recaudo, que incorpore la evaluación de nuevas fuentes de financiamiento; para la mejor operación y mantenimiento de la red de transporte carretera en el país", ejecutado a través de la UPIT, que se aúna a los análisis e información de ANI e INVIAS, que tienen por objeto incrementar la equidad tarifaria y dar una mejor atención a los requerimientos de las comunidades del área de influencia de los peajes, y que además, incorpore la visión y elementos de análisis de otros actores con interés en esta temática. Se anexa en el siguiente enlace, el resumen ejecutivo de dicho documento https://mintransporte-my.sharepoint.com/:f/a/personal/jirios_mintransporte_gov_co/FocG7br2OxIerVCu2I8qW8B8n0lyIETTfVFSrP5WvnbV-w7e=0HEehv</p> <p>A partir de lo anterior, se considera que las líneas generales de regulación legislativa en materia de peajes en Colombia, deben permitir la implementación de un sistema integrado, que:</p> <ul style="list-style-type: none">Cierre las posibles inequidades socioeconómicas, y espaciales, que eventualmente presente este tributo (no debe olvidarse que los peajes son una tasa) por el hecho de su localización;Consulte la capacidad de pago de los usuarios de las carreteras en Colombia, y elimine las posibles asimetrías que se presenten en el esquema tarifario de este instrumento de financiación;Conciba a los peajes, no de manera aislada o sólo relacionados con la infraestructura vial en la que se ubican, sino como elementos integrados al sistema de carreteras del país y;Permita que sigan siendo fuente de financiación y pago de la infraestructura vial del país en todas sus fases: ejecución, operación y mantenimiento. <p>2.- Temáticas de los cinco proyectos de Ley que actualmente cursan en la Corporación en materia de peajes.</p> <p>Los 5 proyectos de Ley en materia de peajes objeto de la presente postura sectorial general, se relacionan en la tabla 1, siguiente:</p> <p>Tabla 1. Proyectos en trámite asociados a peajes en trámite en el Congreso de la República</p> <table><thead><tr><th>No. Cámara</th><th>No. Senado</th><th>Título</th><th>Autores(as)</th><th>Estado</th><th>Ponente(s)</th></tr></thead><tbody><tr><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td>2</td></tr></tbody></table> <p>Ministerio de Transporte Recuerde que no debe hacer ningún tipo de pago para agilizar trámites en el Ministerio de Transporte. Denuncie presuntos actos de corrupción en los trámites y servicios de la Entidad al 018000 110950 Atención virtual de lunes a viernes de 7:00 a.m. a 5:00 p.m., agendando su cita a través del enlace: https://bit.ly/2Uf7E7t Línea de servicio al ciudadano: (+57 601) 3240800 opción 1. Línea gratuita nacional: 01 8000 112042 Radicación de PORS-WEB: https://mintransporte.gob.gov.co/porsweb Correo electrónico: servicioalciudadano@mintransporte.gov.co, de lunes a viernes de 7:30 a.m. a 4:30 p.m.</p>	No. Cámara	No. Senado	Título	Autores(as)	Estado	Ponente(s)						2
No. Cámara	No. Senado	Título	Autores(as)	Estado	Ponente(s)								
					2								

No. Cámara	No. Senado	Título	Autores(as)	Estado	Ponente(s)
2	103/24	Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se estructura tarifa diferencial en los peajes de la infraestructura de transporte	Honorables Representantes Carlos Felipe Quintero, Alvaro Leonel Rueda, Karyme Adriana Cotes, Jorge Alberto Cerchiaro, Carlos Palacios Mosquera, Hugo Alfonso Archilla, Luis Carlos Ochoa, Hugo Danilo Lozano, Doicely Oscar Torres, Gilma Díaz Arias	Trámite en Comisión	Pendiente designar
3	185/24	Por medio del cual se modifica la Ley 105 de 1993 y se establece una tarifa diferencial en la estación de peajes de los municipios de los departamentos de la región Caribe, en días domingos y festivos	Honorables Representantes Antonio Luis Zabaraín, Carlos Farelo Daza, Modesto Enrique Aguilera, Bayardo Gilberto Betancourt, Betsy Judith Pérez, Jairo Humberto Cristo, Javier Alexander Sánchez, Néstor Leonardo Rico, Oscar Rodrigo Campo, Sandra Milena Ramírez, Luz Ayda Pastrana, Hernando González, Mauricio Parodi, Jorge Méndez Hernández	Trámite en Comisión	Pendiente designar
4	037/23 acumulado 090/23	Por medio de la cual se regula la administración y operación en materia de peajes se promueve la equidad vial y se dictan otras disposiciones	Honorables Senadores Alex Flórez Hernández, Fabián Díaz Plata	Pendiente discutir ponencia segundo debate	H.S. Alex Flórez Hernández, H.S. Soledad Tamayo Tamayo
5	127/23	Por medio del cual se fortalecen las estaciones de peajes en su operación, tarifas y se imparten otras directrices.	Honorable Senador Antonio José Correa	Pendiente rendir ponencia para segundo debate	H. S. Julio Alberto Elías

Estos proyectos, son un hecho demostrativo de la relevancia que tiene la temática asociada a peajes en nuestro país, no sólo actualmente, sino históricamente, en tanto tal como se evidencia en la exposición de motivos del proyecto de Ley 037/23 acumulado 090/23, en los últimos cinco años se han presentado a la Corporación 15 iniciativas legislativas que y que han sido archivadas en diferentes estados de su trámite.

Antes de desarrollar la postura sectorial, se debe indicar que las propuestas contenidas en los 5 proyectos de Ley que en materia de peajes a la fecha se tramitan, pueden agregarse en 17 temáticas, a saber:

- a.- Modificar el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 para:
 - Reducir las tasas y tarifas de los peajes ubicados en la infraestructura de transporte, en los casos en los que las vías no se encuentren habilitadas al 100% o se encuentren en mal estado, estableciendo como principios que se deberán observar para el efecto, la valoración del estado de la vía y el porcentaje habilitado para su uso.
 - Establecer criterios que deben seguir las autoridades competentes y los recaudadores, para fijar y modificar las tasas y las tarifas de los peajes.

- i.- Establecer lineamientos para la estructuración tarifaria de peajes y su variación anual en función del tránsito vehicular, el estado de la infraestructura, el uso efectivo de la infraestructura y la recuperación de los costos de operación y mantenimiento, criterios socioeconómicos, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los habitantes del área de influencia y señalar como distancia mínima entre peajes, una no menor, a 150 km.
- j.- Que el recaudo electrónico en peajes sea con descuento del 10% sobre el valor a pagar en efectivo.
- k.- Incremento de peajes sólo una vez al año y no mayor al índice de precios al consumidor - IPC del año en curso.
- l.- Exonerar de pago a los residentes de un municipio que se desplacen por trabajo o estudio a un municipio colindante con peaje intermedio.
- m. Modificar artículo 3 de la Ley 1508 de 2012 en el sentido de +adicionar el texto que se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera y siempre de acuerdo con la reglamentación que al efecto emita el gobierno nacional.
- n.- Prohibición de localización de peajes y cobro de tarifas en vías internas y terciarias.
- ñ.- Levantamiento de barreras en las estaciones de peajes administradas por las concesiones, por la ANI, y por el INVÍAS, e imposición de sanciones y multas para los funcionarios que no cooperen, las cuales serán definidas por el Ministerio de Transporte.
- o.- Establecer: tarifa diferencial para las categorías I y II (para fijarlas se proponen mesas de deliberación MT, ANI, INVÍAS, Concesionarios) y requisitos para ello: causales de pérdida del beneficio y; fijación de dispositivos o mecanismos de identificación del beneficiario.
- p.- Incentivar uso de telepeajes.

3.- Aspectos a regular legislativamente en materia de peajes.

Consideramos que existe un espacio para regular legislativamente los siguientes aspectos en materia de peajes, independiente de si la infraestructura es concesionada o no:

3.1.- Lineamientos para definir una metodología para la localización de peajes.

En la actualidad, la localización de peajes responde a la identificación de los lugares que en los análisis de demanda, se consideran como los de alto flujo vehicular; sin embargo, en una metodología única e integral, dicha localización debe considerar aspectos como:

- a.- Distancias de los peajes a los cascos urbanos de los municipios;

- Establecer criterios adicionales para fijar las tasas de peaje de forma diferencial, siendo ellos: el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura vial, el porcentaje habilitado para su uso, el domicilio del propietario del vehículo y sus respectivos costos de operación.
- Incluir que el incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior al ciento por ciento (100%) del incremento que haya tenido el Índice de precios al consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior decretado por el DANE o la entidad que haga sus veces.
- Indicando que las tasas de peajes serán diferenciales y se fijarán en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura, las características vehiculares y los costos de operación, indicando además la reducción de la tarifa cuando el concesionario entregue la infraestructura a la Nación.

- b.- Adicionar un artículo 21A a la Ley 105 de 1993, para:
 - Establecer criterios de fijación, modificación y recaudación de tarifas de peajes: recaudo electrónico en la mitad de los carriles, liberación de paso sin cobro cuando hay obstrucción de la movilidad, terminación de cobro de peajes al momento de terminar la concesión, y distancias mínimas entre peajes.
 - La reducción de la tarifa por entrega de la obra de infraestructura en un 30% luego de entregada la obra a la Nación o a las entidades territoriales por parte del concesionario.

- c.- Adicionar un artículo 21B a la Ley 105 de 1993, para determinar una tarifa diferencial en razón al domicilio del propietario del vehículo (vehículos de transporte de productos agrícolas de propietarios residentes)
 - d.- Modificar el artículo 22 de la misma Ley, en el sentido de que el 100% de los recursos recaudados por peajes del INVÍAS, será invertido en la construcción, rehabilitación y conservación del corredor vial donde se realice el recaudo.

- e.- Modificar el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 en el sentido de indicar que la fórmula para recuperar la inversión quedará sujeta a lo establecido en el artículo 21 ibidem y deberá ajustarse a la reglamentación que expida el Gobierno, siendo de obligatoria incorporación y cumplimiento para las partes.

- f.- Modificar el artículo 33 de la norma de la Ley 105 de 1993 para indicar que los ingresos adicionales deben ser transferidos a la entidad contratante.

- g.- Incrementar anualmente la tarifa del peaje, el cual no podrá ser superior al cien por ciento (100%) del incremento que haya tenido el Índice de Precios al Consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior.

- h.- Establecer tarifa diferencial en las estaciones de peajes para vehículos categoría 1 los domingos y festivos de la región Caribe (peajes "de Galapa, Papiros, Puerto Colombia, Bayunca, Valencia, Los Cedros, Mata de caña, El Purgatorio, el Ebanal, Alto Pino, Neguanje y La Esperanza, ubicados en los Departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena y Sucre).

- b.- Categoría administrativas de estos;
 - c.- Condiciones socioeconómicas de la población en las zonas aferentes a las posibles localizaciones de peajes;
 - d.- Actividades socioeconómicas de los corredores aferentes, bien sea en suelo rural, suburbano urbano, etc.
- Los anteriores aspectos, permiten tener un mapeo detallado del territorio al momento de decidir la localización de los puntos de peaje, que si bien y en todo caso de consultar el potencial flujo de vehículos, también debe contemplar variables como las aquí señaladas.

3.2.- Lineamientos para definir una metodología para determinar la tarifa general y las tarifas diferenciales.

En consideración del sector, se debe, a partir de variables objetivas, determinar los elementos que permitan definir las tarifas generales de cobro, así como las tarifas diferenciales que deban aplicarse, siendo dichas variables o elementos, como mínimo, las siguientes:

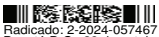
- a.- Análisis de capacidad de pago: es pertinente indicar que incluso desde el punto de vista constitucional, todo tributo (las tarifas por peajes son una tasa) implica un análisis de capacidad de pago de los sujetos pasivos de dicho cobro, es así que en materia de peajes deben realizarse estudios que permitan determinar las condiciones reales de los usuarios (recurrentes) de las infraestructuras viales carreteras, y por ende de su real posibilidad de pago sin que ello genere regresividad tributaria, trabajo que implica entender la composición general de los vehículos objeto de pago, y la diferenciación entre ellos, por variables como: valor de los vehículos, el servicio o actividad que prestan, etc. Es importante indicar que la legislación actual, prevé implícitamente esta variable cuando señala que se debe garantizar la equidad tributaria al momento del cobro de las tarifas asociadas a peajes, sin embargo, no se hace referencia expresa a la elaboración obligatoria de los análisis de capacidad de pago para determinar tarifas de peajes.
- b.- Categorías de los vehículos: es importante señalar que este elemento, en la actualidad, se tiene como criterio para determinar las tarifas en la legislación vigente, cuándo se indica que ellas (las tarifas) se definirán a partir de las características de los vehículos, pero en una propuesta legislativa que establezca los lineamientos para la construcción de una metodología para determinar tarifas, se debe mantener.

- c.- Distancia recorrida: si bien este elemento aparece como uno de los criterios para determinar la tarifa en la actual legislación, no se indica como de obligatorio, y por ende debe incorporarse así, al momento de definir la metodología que permita establecer cuáles serán las tarifas por peajes en el país. De igual manera es necesario señalar como una variable metodológica para calcular la tarifa asociada a la distancia recorrida, reemplaza de forma mucho más eficiente, todas las iniciativas que buscan establecer como criterio de localización de los peajes, la distancia entre ellos, en tanto esa distancia

<p>resulta irrelevante y de difícil determinación técnica, si la tarifa recoge como una de sus variables el uso de la infraestructura, expresado en metros y/o kilómetros (distancia recorrida).</p> <p>d.- Relaciones funcionales entre origen y destino de los usuarios de las vías: un elemento de necesario análisis es el consistente en determinar técnicamente los movimientos origen - destino de la población usuaria de las infraestructuras viales, que generan desplazamientos pendulares recurrentes asociados a trabajo, estudio, o incluso recreación y turismo, los cuales deben ser tenidos en cuenta como una variable metodológica al momento de definir tarifas o las tarifas diferenciales, máxime en escenarios de municipios donde esas actividades de recurrencia (estudio, trabajo, etc.) se realizan o desarrollan supramunicipalmente.</p> <p>e.- Estado de la infraestructura vial y sus condiciones de servicio y uso: desde el sector transporte, se considera necesario considerar como una variable al momento de modular las tarifas asociadas a peaje, la asociada a elementos de calidad y eficiencia como: (i) el estado de la malla vial, (ii) las condiciones de servicio de la infraestructura, entendido como los servicios conexos entre los que están asociados la señalética, grúas, servicios médicos asistenciales y (iii) el uso pleno de la vía, esto es, no presencia de cierres parciales y/o totales; permanentes y/o transitorios, por fenómenos no antrópicos o antrópicos, etc.</p> <p>f.- Descuentos por congestión o problemas en la operación de la infraestructura vial o por demoras debidamente cuantificadas en los puntos - casetas de peaje: un elemento que metodológicamente permita hacer ajustes en la tarifa tanto plena como diferencial, debe ser el asociado a las demoras en los desplazamientos (tiempos de viaje) de los usuarios, por la operación propia de los peajes, lo que implica poder generar la modulación en dicha tarifa, a partir de aspectos como menos congestión, lo que implica más filas habilitadas para el cobro, ascenso tecnológico para permitir pago automatizado, etc.</p> <p>g.- Que se indique que la tarifa debe: (i) ser constante en el tiempo, aumentando solo el índice de precios al consumidor - IPC anual, sin generar aumentos adicionales y, (ii) mantenerse el cobro en todas las fases del proyecto en que se localizan, esto es, en la ejecución y en la operación y mantenimiento.</p> <p>3.3.- Prever un sistema integral de peajes en Colombia.</p> <p>Esta iniciativa, busca que legislativamente se indique la necesidad de entender al peaje no de forma aislada, sino en red y sistema, esto es, no sólo asociado a una carretera o segmento vial concesionado o ejecutado y/o mantenido y operado por el estado, sino como un sistema integral, que desde su administración pero también desde los recursos que se recauden a través de este mecanismo, permitan desde la estructuración misma de los proyectos (se insiste, concesionados o desarrollados a través de obra pública), se entienda que la localización de todos los peajes y la fijación de tarifas:</p>	<p>a.- Sirven de fuentes de financiación (cofinanciación) para la construcción de la obra, así como para su operación y mantenimiento: este aspecto implica indicar que los peajes son una fuente permanente de recursos que aportan a la ejecución y debido mantenimiento de la infraestructura y los niveles de servicio adecuados para sus usuarios.</p> <p>b.- Implica que los recursos obtenidos, en tanto están asociados a la red y el sistema de peajes, si bien solo pueden estar destinados para financiar infraestructura vial carretera, pueden ser usados no solo para la ejecución y/o operación de la vía en la que se localizan, sino que pueden servir como fuente de recursos, para realizar actividades de ejecución, mantenimiento y operación en otras infraestructuras viales carreteras a cargo del Estado.</p> <p>c.- Requiere la necesidad de migrar a un sistema unificado de administración de la red de peajes ubicados en el sistema vial colombiano, que implique el reconocimiento expreso desde los procesos de estructuración de las futuras concesiones, así como de los contratos de obra pública y/o mantenimiento y operación, de la obligación a cargo del concesionario o contratista de obra pública, de construir y dotar a los peajes, así como de su entrega cuando así lo exija al Estado (hecho que en todo caso puede ser gradual), a un administrador único que recaude, administre y entreguen los recursos obtenidos a quien corresponda, de conformidad con las destinaciones específicas que se prevean frente a dichos recursos.</p> <p>4.- Asuntos contenidos en los cinco proyectos de Ley en materia de peajes, actualmente en trámite, que se consideran inconvenientes.</p> <p>Al revisar detalladamente los contenidos de los proyectos de Ley asociados a peajes, que actualmente se tramitan en el Congreso de la República, se pueden evidenciar los siguientes, como inconvenientes y/o improcedentes, respecto de los cuales se recomienda su supresión:</p> <p>4.1.- No se considera adecuado técnicamente, establecer distancias mínimas entre peajes, en tanto como se indicó en precedencia, la localización de peajes y la definición de tarifas, debe considerar aspectos como:</p> <p>a.- Distancias de los peajes a los cascos urbanos de los municipios (no entre ellos),</p> <p>b.- Categoría administrativas de los municipios,</p> <p>c.- Condiciones socioeconómicas de la población localizada en las posibles localizaciones de peajes,</p> <p>d.- Actividades socioeconómicas que se desarrollan en los corredores aferentes, bien sea en suelo rural, rural suburbano, urbano, de expansión, etc.,</p> <p>e.- Distancia recorrida, variable que reemplaza de forma mucho más eficiente, todas las iniciativas que buscan establecer como criterio de localización de los peajes, la distancia</p>
<p>entre ellos, máxime cuando es evidente la dificultad técnica de determinar una distancia mínima entre peajes que eviten cobros injustificados.</p> <p>4.2.- Iniciativas como disminución de la tarifa o incluso el retiro del peaje en fase de operación y/o al momento de la finalización de la concesión, resulta inviable e improcedente conceptual, técnica y financieramente, en tanto ello generaría precisamente el cada vez mayor desfinanciamiento de las actuales infraestructuras viales a cargo de la Nación, además de confirmar como, los peajes, no se han concebido históricamente como una fuente de financiación, que al ser una tasa, debe garantizar no se genere regresividad en el pago (fijación de la tarifa), si permitan contar con un flujo de recursos permanente y necesario para mantener los estándares de operación de la infraestructura que hace parte del sistema vial colombiano y del servicio asociado a dicho sistema.</p> <p>4.3.- Plantear que los recursos recaudados por peajes, sea invertido el 100%, para construcción, rehabilitación y conservación del corredor vial donde se realice el recaudo, desconoce que esta fuente de financiación desde el momento mismo de la estructuración de un proyecto vial (concesionado o no) debe prever la posibilidad que en determinados momentos y en determinados porcentajes, permitan se usen para ejecutar pero sobre todo para operar y mantener otras infraestructuras, en todo caso viales.</p> <p>4.4.- No se comparte el hecho de la prohibición de peajes en vías internas (urbanas) y en vías terciarias, en tanto, con la implementación de una metodología que permita hacer progresivo tributariamente el cobro de peaje, consulte la capacidad de pago y, defina con claridad los criterios de localización, hace que no exista razón técnica o jurídica para dicha prohibición.</p> <p>4.5.- Se considera inconveniente la propuesta que el recaudo electrónico en peajes sea con descuento del 10% sobre el valor a pagar en efectivo, en la medida que descuentos por esa causa, conlleva a reducir los ingresos en atención a incrementar el pago electrónico, siendo realmente, medidas que masifiquen y mejoren tecnológicamente los pagos electrónicos de peaje, son las verdaderas medidas que masifiquen este tipo de pagos (electrónicos).</p> <p>4.6.- Toda iniciativa que busque el levantamiento de talanqueras (barreras) en los peajes, o dicho de otra manera, el no pago de tarifa en peajes sin soporte técnico para el efecto, resultaría perjudicial e inconveniente.</p> <p>5.- Solicitud de unificación de los proyectos de Ley en trámite.</p> <p>Tanto los cinco proyectos de Ley que en materia de peajes en la actualidad cursan en el congreso de la República (tres en la Cámara de Representantes, los cuales no han sido debatidos en primer debate; Y dos en el Senado de la República los cuales se encuentran pendientes de segundo debate), se solicita y sugiere, sean unificados en su trámite (si jurídicamente es posible, los cinco proyectos; o en todo caso unificar los tres proyectos que se tramitan en la Cámara de Representantes, y los dos proyectos que se tramitan en</p>	<p>el Senado); reiterando el hecho de qué se incluya los contenidos que se proponen en el numeral tercero del presente documento, y se excluyan los contenidos relacionados en el punto cuatro antecedente.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>MARÍA CONSTANZA GARCÍA ALICASTRO Ministra de Transporte</p>

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 206 DE 2024 CÁMARA

por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico, cultural y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó.

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Honorable Congresista JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Bogotá D.C.</p> <div style="text-align: right;">  Radicado: 2-2024-057467 Bogotá D.C., 28 de octubre de 2024 14:00 </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 48637/2024/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios a la ponencia propuesta para segundo debate, en primera vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo No. 206 de 2024 Cámara <i>Por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico, cultural y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó.</i></p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones a la ponencia propuesta para segundo debate, en primera vuelta, al Proyecto de Acto Legislativo del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo, de iniciativa congresional, busca otorgarle las competencias especiales propias de un distrito especial al Municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó en aras de proteger la biodiversidad de la región, promover el desarrollo ecoturístico y sostenible de la ciudad, así como garantizar la conservación del medio ambiente para las futuras generaciones y la preservación de las tradiciones ancestrales.</p> <p>I. Creación constitucional de Distritos</p> <p>Sin perjuicio de las observaciones de fondo que más adelante se exponen sobre el impacto financiero de la creación del Distrito Ambiental, Biodiverso, Pluriétnico y Ecoturístico al Municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó, para este Ministerio es importante poner de presente una consideración formal respecto al trámite que actualmente se adelanta en el Congreso de la República para efectos de la creación de tal Distrito.</p> <p><small>¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>	<p>Al respecto, se debe mencionar que, a través de la Ley 1617 de 2013², se establecieron los criterios y lineamientos para la creación de nuevos distritos en el territorio nacional. En el marco de la referida Ley, el artículo 8 deposita en el legislador ordinario la creación de distritos, así: <i>"La ley podrá decretar la conformación de nuevos distritos, siempre que se cumplan las siguientes condiciones (...)".</i> A su vez, se debe recordar que antes de la expedición de dicha Ley la creación de distritos se realizaba a través de actos legislativos.</p> <p>Bajo estas consideraciones, aun cuando no existe impedimento jurídico alguno para que por vía constitucional se creen distritos, es preciso tener presente que el sistema jurídico colombiano fijó en cabeza del legislador ordinario la creación de distritos, por lo que resulta asistemático el trámite que actualmente se le da a la organización del municipio de Quibdó, capital del departamento del Chocó como Distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico, cultural y ecoturístico, mediante proyecto de reforma constitucional, y a otras iniciativas de igual contenido.</p> <p>II. Situación Fiscal y Financiera Municipio de Quibdó – Choco Diciembre 2023</p> <p>De manera inicial, se presenta la situación fiscal y financiera del municipio de Quibdó, al cierre de la vigencia 2023:</p> <p>- Ingresos</p> <p>A diciembre de 2023, el Municipio percibió ingresos totales por \$403.831 millones, crecieron 4% real con respecto a 2022 y estuvieron compuestos en 80% por transferencias, 14% por ingresos tributarios y no tributarios y 6% por ingresos de capital.</p> <p>Los ingresos tributarios sumaron \$40.598 millones, se redujeron 22% real, y estuvieron conformados en 31% por el impuesto de industria y comercio, 20% por el impuesto predial, 20% por sobretasa a la gasolina, 15% por alumbrado público, 9% por estampillas y 6% por otros tributos.</p> <p>Las transferencias corrientes sumaron \$327.395 millones, presentando un crecimiento de 6% real frente a 2022. El 68% provino del Sistema General de Participaciones - SGP, 25% del Sistema General de Seguridad Social en Salud, 4% de otros aportes de la Nación y 3% por compensación del impuesto predial unificado de los territorios colectivos de comunidades negras y resguardos indígenas.</p> <p><small>² Por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales.</small></p>
<p>Los recursos de capital sumaron \$30.498 millones, representados 81% por recursos del balance, 10% por reintegros, 5% por retiros FONPET y 4% por rendimientos y excedentes financieros.</p> <p>- Gastos</p> <p>A diciembre de 2023, se comprometieron gastos totales por \$389.994 millones, (95% en inversión y 5% en funcionamiento), crecieron 8% real respecto a 2022 y representaron el 94% del presupuesto definitivo aprobado para la vigencia.</p> <p>Los gastos de funcionamiento totales sumaron \$26.113 millones, 3% superiores a los comprometidos en 2022, y estuvieron representado 49% por gastos de personal, 31% por adquisición de bienes y servicios, 14% por transferencias y 6% por gastos de los órganos de control.</p> <p>Los gastos de inversión financiados con recursos diferentes al SGR crecieron 8%, en términos reales. El 46% de la inversión ejecutada en 2023 se destinó al sector educación, el 37% a salud, 4% en vivienda, ciudad y territorio y el 12% restante en los sectores de gobierno territorial, transporte, deporte, recreación y cultura, inclusión social y reconciliación y disminución de pasivos.</p> <p>- Resultado Fiscal y Presupuestal</p> <p>El recaudo de ingresos efectivos resultó menor a los gastos comprometidos, por tanto, el Municipio generó déficit fiscal de \$10.743 millones. Al considerar las partidas de financiamiento, el Municipio cerró con superávit presupuestal de \$13.837 millones.</p> <p>- Indicadores de Disciplina Fiscal</p> <p>El Municipio de Quibdó, para la vigencia fiscal 2023 estaba ubicado en categoría tercera, con lo cual su límite de gastos en relación con sus ingresos corrientes de libre destinación para el nivel central debía ser de hasta el 70% conforme a lo señalado en el artículo 6 de la ley 617 de 2000. Esta relación fue 65%, es decir, 5 puntos porcentuales por debajo del límite establecido. No obstante ajustarse al límite, se observa que sus ingresos corrientes de libre destinación, que sumaron \$35.044 millones, sufrieron una caída de 16% frente a 2022, mientras que sus gastos de funcionamiento, \$22.807 millones, crecieron 10%.</p> <p>- Acuerdo de Reestructuración de Pasivos</p> <p>En septiembre de 2016, el Municipio suscribió con sus acreedores un Acuerdo de Reestructuración de Pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999, en el cual se reconocieron acreencias por \$57.601 millones y adicionalmente se estimaron pasivos contingentes por \$5.812 millones. Con corte a diciembre de 2023 el saldo de pasivo cierto sumó \$3.149 millones y las contingencias \$329 millones.</p> <p><small>³ Tomando como crecimientos anuales las proyecciones establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de la vigencia 2024 del 5,3% y para 2025 del 3,2%.</small></p>	<p>A esa fecha de corte se encontraban cancelados los grupos laboral, obligaciones financieras y otros acreedores; del grupo No. 2 se canceló el 85%. De esta forma, el pasivo estaba compuesto 91% por acreedores a favor de entidades públicas y de seguridad social y 9% a obligaciones contingentes y litigiosas.</p> <p>Durante 2023 el Municipio no realizó pagos de acreencias ciertas, solamente el pago de sentencias judiciales. Las acreencias pendientes de pago se encuentran en proceso de depuración, razón por la cual se reiteró a la Administración adelantar el procedimiento respectivo.</p> <p>- Riesgo</p> <p>Representan un riesgo para las finanzas del Municipio la situación judicial y el desempeño fiscal del sector descentralizado.</p> <p>Como se confirma con el desempeño fiscal de la vigencia 2023, la capacidad de generación de ingresos propios por parte del Municipio de Quibdó es limitada, al tiempo que es altamente dependiente de las transferencias de la Nación, ya que más del 80% de sus recursos los obtiene de esta fuente.</p> <p>Por otro lado, considerando que la nueva organización implica un aumento de los gastos de funcionamiento de la Entidad Territorial, debido a los nuevos reconocimientos por cuenta de los gastos de personal de los alcaldes locales y emolumentos a favor de los ediles, para la vigencia 2025³ se estima un incremento de entre 6,1% y 9,8% de los gastos de funcionamiento, es decir, entre 3,1 y 6,8 puntos porcentuales por encima del registrado en las dos últimas vigencias 2022 – 2023.</p> <p>En consecuencia, el ahorro operativo que podría generar el Municipio de Quibdó una vez financia con sus ICLD el funcionamiento presentaría una reducción entre el 0,6% y el 5,5%, esto en cifras sería entre \$790 millones y \$1.821 millones, lo que implicaría una reducción de la inversión en favor del incremento de los gastos de funcionamiento.</p> <p>Así mismo, el incremento del gasto de personal por cuenta de la remuneración de alcaldes locales y de ediles generaría un impacto en el indicador de límite de gasto de la Ley 617, el cual se incrementaría entre 2 y 5 puntos porcentuales, tal y como se observa en el cuadro No.1:</p>

Cuadro No. 1 Proyecciones 2024-2025
(Valores en Millones de Pesos)

Concepto	Vigencia 2023	Proyección 2024	Proyección 2023	Proyección 2023 Faltas Acumula (1)	Proyección 2025 Mínimo Escala (2)	Proyección 2025 Máximo Escala (15)
Ingresos Propios	45.939	45.277	46.921	46.523	48.921	48.921
Subsidio de Funcionamiento Totales	26.119	27.498	28.278	28.287	28.289	30.400
Alfombrado Operativo	18.825	20.878	21.844	20.734	20.581	19.723
JCLD	38.034	34.891	38.071	38.071	38.071	38.071
Gastos de Funcionamiento Sector Central	22.007	24.016	24.794	25.572	25.747	28.475
Indicador Ley 637	89%	89%	89%	87%	88%	90%

Fuente: Estimaciones Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) – MHCP

III. Obligaciones como Distrito

Lo primero que hay que decir es que la conversión en distrito conllevaría nuevas responsabilidades desde el punto de vista de competencias sectoriales. El artículo 75 de la Ley 715 de 2001⁴ establece que las competencias que asumirían los Distritos como promotores del desarrollo económico y social dentro de su territorio, asociadas a la inversión en otros sectores, son las mismas de los municipios y los departamentos, excepto aquellas que corresponden a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. Siendo así, el municipio de Quibdó, en el departamento de Chocó, erigido en distrito, debería asumir, además de las competencias establecidas en el artículo 76 para los municipios, aquellas que en concordancia correspondan con el artículo 74 de la Ley 715 de 2001.

Igualmente, atendiendo a las características especiales del territorio en jurisdicción del nuevo distrito, esto es su configuración geográfica, paisajística, sus condiciones ambientales, históricas y culturales y su aprovechamiento para el desarrollo turístico, industrial y racional de la biodiversidad, al distrito le corresponderían nuevas atribuciones en lo relacionado con el uso, control y aprovechamiento de dichas características y los bienes de uso público asociados. En consecuencia, e íntimamente ligado con la inversión en otros sectores, a los distritos les corresponde las siguientes:

a. Medio ambiente

El nuevo distrito deberá desarrollar y ejecutar programas y políticas para el mantenimiento del medio ambiente y los recursos naturales renovables, además de coordinar y dirigir con la colaboración de las Corporaciones Autónomas Regionales, las actividades de control y vigilancias ambiental que se realicen en el territorio del distrito.

⁴ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

En atención al artículo 55 de la Ley 99 de 1993⁵ se establecen las competencias de las Grandes Ciudades, que incluye a los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a 1 millón de habitantes, la de otorgar dentro de su perímetro urbano licencias ambientales, permisos, concesiones y autorizaciones para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras, cuya expedición no esté atribuida al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante el artículo 52 de esta misma Ley.

Así mismo, estas Grandes Ciudades, en atención a lo dispuesto en el artículo 66, ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Particularmente, se establece la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y de residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección y mitigación de daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación.

Adicionalmente, las Grandes Ciudades tienen la obligación de transferir a las Corporaciones Autónomas Regionales el 50% del recaudo de las tasas retributivas o compensatorias causadas dentro del perímetro urbano y de servicios, por el vertimiento de efluentes contaminantes conducidos por la red de servicios públicos y arrojados fuera de dicho perímetro, según el grado de materias contaminantes no eliminadas con que se haga el vertimiento.

El artículo 83 de la Ley 99 de 1993 establece, además, para los distritos, las funciones policivas para la imposición y ejecución de las medidas de policía, multas y sanciones establecidas por la Ley, que sean aplicables según el caso.

b. Fomento y desarrollo del turismo

El nuevo Distrito debe (i) formular el Plan Sectorial de Desarrollo del Turismo en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, instrumento de planificación que guiará los proyectos de inversión correspondientes; (ii) participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo nacional; (iii) diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística; (iv) constituir comités con agentes del sector para la evaluación y estudio de los planes y programas de desarrollo turístico. También debe considerarse que los distritos deberán establecer una autoridad distrital de turismo que controle y sancione las actividades de los prestadores de servicios turísticos. Además, asumirá el proceso de declaratoria de bienes, áreas o actividades, como recursos turísticos y los correspondientes planes de reconstrucción, restauración y conservación cuando así lo ameriten, financiados con recursos del distrito.

⁵ Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

De acuerdo con lo anterior, la conversión del municipio en distrito especial trae consigo responsabilidades particulares en los sectores turístico y de desarrollo industrial, según las condiciones particulares que lo sustraen del régimen ordinario, que exigirían la **asunción de procesos y procedimientos con el consecuente aumento de la estructura administrativa, cuya financiación debería ser asumida con recursos propios del distrito**. Por otro lado, estas nuevas responsabilidades exigirían proyectos de inversión distritales asociados al uso, aprovechamiento, control y conservación de los bienes y recursos asociados a estas particularidades, lo que tendría un impacto importante en los requerimientos de financiación con recursos propios de inversión, aunque eventualmente algunos de estos proyectos puedan ser cofinanciados con recursos de la Nación.

A su vez, el nuevo distrito deberá asumir de manera compartida con el Ministerio de Cultura, el manejo y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del distrito, pero los gastos de mantenimiento estarán a cargo del distrito y en aquellos casos en los que el bien esté en situación de abandono, el Ministerio de Cultura deberá recuperarlo, repitiendo económicamente en contra de la administración distrital. Siendo así, deberá existir una autoridad distrital para el manejo y control de los bienes y monumentos en su jurisdicción (distritales y nacionales – según el caso), definir políticas y asignar recursos para este propósito. Además, deberán conformarse los Comités Técnicos de Patrimonio Histórico y Cultural. Debe decirse que el concejo distrital podrá establecer tasas y contribuciones para la protección y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del Distrito, pero eso conlleva una carga tributaria adicional para sus contribuyentes. Respecto al patrimonio cultural inmaterial, las autoridades distritales deberán apoyar las iniciativas comunitarias de documentación, investigación y revitalización de las manifestaciones y los programas de fomento.

Como conclusión, la conversión de municipios en Distritos Especiales trae consigo responsabilidades particulares en los sectores portuario, turístico, cultura, y medio ambiente, según las condiciones particulares que lo sustraen del régimen ordinario, que exigen la asunción de procesos y procedimientos con el consecuente aumento de la estructura administrativa, cuya financiación debe ser asumida con recursos propios de los distritos. Por otro lado, estas nuevas responsabilidades exigirían proyectos de inversión distritales asociados al uso, aprovechamiento, control y conservación de los bienes y recursos asociados a estas particularidades, lo que tendrá un impacto importante en los requerimientos de financiación con recursos propios de inversión, aunque eventualmente algunos de estos proyectos puedan ser cofinanciados con recursos de la Nación.

c. Sector salud

El impacto fiscal se vería reflejado principalmente en el ámbito institucional, el cual dependería de la condición vigente para el municipio que se transforma en distrito. De esta manera, en el sector se tienen municipios, distritos certificados y departamentos que asumen parcial o totalmente competencias frente a: (i) contratación y seguimiento del subsidio a la oferta, (ii) la administración de la red pública de prestación de servicios, (iii) la salud pública, (iv) la financiación o cofinanciación del aseguramiento a la población pobre y (v) la afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS). En el Cuadro No. 2 se presenta la distribución de competencias:

Cuadro No. 2 - Competencias Sector Salud

Entidad Territorial/Competencia	Contratación y seguimiento del subsidio a la oferta	Administrar la red pública de prestación de servicios en su territorio	Salud pública	Financiar o Cofinanciar el aseguramiento de la población pobre	Afiliación al SGSSS
Municipio	SI	NO	SI	SI	SI
Distrito Certificados	SI	SI	SI	SI	SI
Departamento	SI	SI	SI	SI	SI

Fuente: Dirección General de Apoyo Fiscal (DAF) - MHCP

Del cuadro No. 1 se desprende que el municipio que se transforma en distrito deberá adecuar su estructura administrativa para atender procesos que no existen, como la administración de la red pública en su territorio, llevar el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente, financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Éticos de Enfermería y vigilar la correcta utilización de los recursos.

Ahora bien, desde la perspectiva del sector salud, las entidades territoriales que asumen la categoría de distrito tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, esto es, de dirección y prestación de servicios de salud pública y aseguramiento, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley 715 de 2001. No obstante, según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 1176 de 2007⁶: "Los Distritos y municipios que no hayan asumido la prestación de los servicios de salud, podrán hacerlo si cumplen con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno, y tendrán el plazo definido por este".

⁶ Por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

Igualmente, el Decreto 2459 de 2015⁷, compilado en el Decreto 780 de 2016⁸, el cual reglamenta la prestación de servicios de salud por los distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001, determina los requisitos para la conformación de la red de prestación de servicios de salud, los cuales quedaron definidos así:

1. Presentar para la aprobación del Ministerio de Salud y Protección Social, el Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Empresas Sociales del Estado conforme al artículo 1 de la Ley 1450 de 2011⁹, o aquellas que la modifiquen o sustituyan.
2. Formular dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la aprobación del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Redes de Empresas Sociales Estado, el Plan Bienal de Inversiones Públicas en Salud, conforme a lo establecido en las Resoluciones 2514 de 2012¹⁰ y 1985 de 2013¹¹, o las normas que la modifiquen o sustituyan para tal fin. Con tal propósito, el Ministerio Salud y Protección Social deberá disponer lo pertinente para que el distrito respectivo pueda registrar los proyectos en aplicativo de Planes Bienales Inversiones Públicas en Salud.

Al respecto, la norma precisa que, a partir de que el Ministerio de Salud y Protección Social haya aprobado el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 1, los Distritos asumirán la competencia de la prestación servicios salud. Igualmente, es conveniente advertir que el Decreto 2459 de 2015 también establece las actividades que, además, los distritos deben desarrollar en cumplimiento de sus funciones, las cuales son:

1. Efectuar reporte de información de las Empresas Sociales del Estado su jurisdicción, en cumplimiento del Decreto 2193 de 2004¹².
2. Adelantar las acciones que correspondan en cumplimiento al Sistema Único Habilitación previsto en el Decreto 1011 de 2006¹³ y la Resolución 2003 de 2014¹⁴ del Ministerio de Salud y Protección Social.
3. Elaborar el Plan Financiero Territorial de Salud, conforme a la Resolución 4015 de 2013¹⁵.

⁷ Por el cual se reglamenta la prestación de servicios de salud por los Distritos creados con posterioridad a la expedición de la Ley 715 de 2001.

⁸ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social.

⁹ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014.

¹⁰ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 2514 de 2012 (agosto 29) por la cual se reglamentan los procedimientos para la formulación, presentación, aprobación, ajuste, seguimiento, ejecución y control de los Planes Bienales de Inversiones Públicas en Salud.

¹¹ Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución 1985 de 2013 (junio 11) por la cual se establece el procedimiento que las entidades territoriales deben seguir para incluir sus proyectos de inversión en sus Planes Bienales de Inversiones Públicas en Salud, en el Marco de la Ley 1058 de 2013, y se dictan otras disposiciones.

¹² Presidencia de la República "por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 42 de la Ley 715 de 2001 y 17 de la Ley 812 de 2003".

¹³ Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

¹⁴ Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud.

¹⁵ Por la cual se establecen los términos y se adopta la metodología para la elaboración de los Planes Financieros Territoriales de Salud por parte de los departamentos y Distritos y se dictan otras disposiciones.

4. Adelantar las acciones que competen respecto a las Empresas Sociales del Estado de su jurisdicción, categorizadas en riesgo medio o alto que deban adoptar Programas de Saneamiento Fiscal y Financiero, conforme a la Ley 1608 de 2013¹⁶ y normas que la desarrollen, o que deban someterse a Planes Integrales de Gestión de Riesgo con la Superintendencia Nacional de Salud u otras medidas que se definan en la normativa correspondiente.

Teniendo en cuenta la categoría de entidad certificada para salud del Municipio de Quibdó bajo el marco normativo actual, la transformación a Distrito conllevaría a asumir adicionalmente la atención de la población pobre no asegurada en los niveles de mediana y alta complejidad, así como las atenciones No POS de la población afiliada al régimen subsidiado, dejando entonces de concurrir para los efectos el Departamento de Boyacá. No obstante, conforme lo previsto en el Ley 1955 de 2019¹⁷ a partir de la vigencia 2020, la financiación de las atenciones No POS-S será competencia de la Nación y los gastos en salud que se deriven de la atención a población pobre que no haya surtido el proceso de afiliación definido, serán asumidos por la entidad territorial, razón por la cual la coordinación que realice la misma con los demás actores del sistema en el territorio para promover el aseguramiento será una prioridad.

De otro lado, si bien la entidad territorial debe realizar las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo, en el marco del Programa Territorial de Reorganización, Rediseño y Modernización de las Empresas Sociales del Estado que sea avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, podría tener la posibilidad, a través de la formulación de proyectos de inversiones, de acceder a recursos nacionales para la cofinanciación de los mismos.

d. Sector educativo y de alimentación escolar

Frente a las competencias en materia educativa y de alimentación escolar, la decisión de otorgar la categoría de Distrito al municipio de Quibdó no tendría impacto fiscal, dado que la prestación del servicio educativo está a cargo de las Entidades Territoriales Certificadas, condición que no tiene en cuenta la distinción administrativa entre municipio o Distrito.

Como conclusión, se indica que la conversión del municipio de Quibdó a distrito especial, turístico, histórico y cultural, trae consigo responsabilidades particulares en los sectores cultura, medio ambiente y los asociados al desarrollo turístico, que aunque eventualmente pueden ser financiados con recursos de la Nación, sin duda tendrán un impacto importante en las necesidades de financiación de los proyectos de inversión asociados al uso, aprovechamiento y conservación de los bienes y áreas patrimoniales.

¹⁶ Por medio de la cual se adoptan medidas para mejorar la liquidez y el uso de algunos recursos del Sector Salud.

¹⁷ Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022: "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad".

IV. Requisitos como Distrito

A su vez, el artículo 8 de la Ley 1617 de 2013, modificado por el artículo 124 de la Ley 1955 de 2019, establece los requisitos para que un municipio pueda ser distrito, los cuales son: (i) contar con al menos 500.000 habitantes o, se encuentre ubicado en zonas costeras o, tengan el potencial para desarrollar puertos o el turismo y/o la cultura o, sea un municipio capital del departamento o fronterizo; (ii) presentar la sustentación técnica del potencial para el desarrollo de actividades turísticas, industriales o económicas de gran relevancia y/o culturales, que acredite la capacidad institucional, de gestión y financiación para el desarrollo de dicha vocación; (iii) presentar un análisis de la capacidad fiscal que demuestre su suficiencia para asumir las necesidades institucionales y estructura administrativa asociada a la conformación de localidades; (iv) presentar los resultados de la diligencia de deslinde efectuada por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 1617 de 2013; (v) contar con un estudio de conveniencia para crear el nuevo distrito, presentado conjuntamente entre las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor; y, (vi) le sea expedido para dichos efectos un concepto previo y favorable por los concejos municipales.

IV. Impacto Fiscal

De otra parte, es importante tener en cuenta que la categoría de distrito, desde el punto de vista fiscal y conforme con lo dispuesto en los artículos 37, 40, 43, 48 y el parágrafo del artículo 6 de la Ley 1617 de 2013, puede generar presiones de gasto en el nuevo distrito, particularmente en su rubro de funcionamiento en detrimento del gasto de inversión de esa nueva entidad territorial. Lo anterior, especialmente por: (i) el número y creación de localidades, (ii) la asignación salarial de alcaldes locales, y (iii) el número de ediles por localidad, sus sesiones y remuneración.

En este marco, a efectos de dimensionar el impacto fiscal de la iniciativa, se realizaron ejercicios de simulación sobre la creación de un nuevo distrito, en los que se tuvo en cuenta que el Concejo Distrital, en virtud de la Ley 1617 de 2013, puede tomar decisiones relacionadas con la determinación del número de localidades, número de ediles (hasta 15)¹⁸, y la asignación salarial de alcaldes locales. Estos elementos no solo sirven para determinar directamente dicho gasto, sino también, indirectamente, la remuneración de los ediles. Para efectos de la estimación, se realizan supuestos específicos sobre estos aspectos, sin perjuicio de los conceptos que emita al respecto el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Adicionalmente, el artículo 61 de la mencionada Ley otorga personería jurídica a los Fondos de Desarrollo Local (FDL) y ordena una asignación para estos, de mínimo el 10% de los ingresos corrientes del distrito, asunto que se encuentra reglamentado en el Decreto 2388 de 2015¹⁹.

¹⁸ Según artículo 43 de la Ley 1617 de 2013.

¹⁹ Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales.

De igual manera, se plantearon los siguientes supuestos y aclaraciones:

- Se realizan escenarios asumiendo 3 localidades considerando el número de comunas y corregimientos con ediles elegidos (18) en los comicios de octubre de 2023²⁰.
- La asignación básica mensual de los alcaldes locales será equivalente al 33,4% de la asignación básica mensual del alcalde correspondiente, porcentaje que toma por referencia el régimen que aplica en el Distrito Capital de Bogotá, contemplado en el Acuerdo 199 de 2005²¹, en el cual los alcaldes locales tienen el carácter de funcionarios públicos y su asignación básica es de del Nivel Directivo - Grado 5.
- Los alcaldes locales reciben las mismas prestaciones sociales, aportes en seguridad social y aportes parafiscales que el alcalde correspondiente.
- De conformidad con el artículo 64 de la Ley 1617 de 2013, mínimo el 10% de los ingresos corrientes del municipio se destinan a los Fondos de Desarrollo Local. En este sentido, para el cálculo de los ingresos corrientes, solamente se excluyen los conceptos correspondientes a los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4. del Decreto 2388 de 2015²².
- Los honorarios de ediles que por sesión serán equivalentes a la remuneración mensual del alcalde local dividido entre 20, de acuerdo con el parágrafo del artículo 61 de la Ley 1617 de 2013.
- El número de sesiones autorizadas de la Junta Administradora Local al año es de 140, teniendo en cuenta el artículo 48 de la Ley 1617 de 2013.
- Los ediles tendrán derecho a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales, según lo ordenado por el artículo 60 de la Ley 1617 de 2013.
- Se determina el impacto fiscal²³ con tres escenarios que tienen en cuenta:
Escenario 1: el número actual de ediles elegidos en el municipio (18)
Escenario 2: el número mínimo (9) de ediles que podrían ser elegidos por localidad y,
Escenario 3: el número máximo (15) de ediles que podrían ser elegidos por localidad.
- La estimación de impacto fiscal se realiza tomando como referencia cifras correspondientes al cierre de la vigencia 2023 del Informe de Viabilidad Fiscal elaborado por la Dirección de Apoyo Fiscal.

En este contexto, se procede a explicar el impacto fiscal en los siguientes escenarios: (a) remuneración de alcaldes locales, (b) asignación a los FDL, (c) honorarios de los ediles mínimos a elegir por centro poblados (localidades) y (d) honorarios de los ediles máximos a elegir en centro comunes (localidades). El Impacto Fiscal Global estimado de la propuesta de reforma constitucional es la suma de los escenarios descritos.

²⁰ Información de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

²¹ Por el cual se ajusta la fiscalidad de los Empleados Públicos del Sector Central de la Administración Distrital para dar cumplimiento al Decreto Ley No. 785 de 2005 y se dictan otras disposiciones.

²² Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1617 de 2013 y se adiciona un Capítulo 2 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 2 del Decreto 1068 de 2015, en lo que respecta al manejo presupuestal de los Fondos de Desarrollo Local de los Distritos Especiales.

²³ Se tiene en cuenta el impacto fiscal derivado de honorarios y aportes a seguridad social.

a. Remuneración de alcaldes locales

Según el Decreto 896 de 2023²⁴, la asignación básica mensual para un alcalde correspondiente a un municipio de categoría tercera²⁵ es de **\$10.561.303**, monto que sumado a las contribuciones inherentes a la nómina (seguridad social y aportes parafiscales) más la carga prestacional totaliza al año **\$278.245.366 millones**.

De esta manera, con una remuneración de cada alcalde local equivalente al 33,4% del salario del alcalde (asignación básica, contribuciones de nómina y carga prestacional), se produce un impacto fiscal anual aproximado de **\$93 millones** por localidad. Por lo tanto, el impacto global para este distrito, en el supuesto de tener 3 localidades se estima en **\$279 millones** por vigencia.

b. Asignación a los Fondos de Desarrollo Local (FDL)²⁶

El artículo 64 de la Ley 1617 de 2013 establece que "(...) no menos del diez por ciento (10%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del distrito se asignará a las localidades (...)". En este sentido, al excluir los ingresos tributarios y no tributarios, las rentas específicas destinadas por la Constitución, la Ley o acuerdo distrital y los ingresos con destino a financiar los gastos de funcionamiento del Concejo y la Personería, contemplados en los numerales 1 y 4 del artículo 2.6.6.2.4 del Decreto 2388 de 2015, de acuerdo con información del Informe de Viabilidad Fiscal de 2023, se estima un impacto fiscal de la asignación presupuestal para los FDL de **\$3.345 millones** por año.

No obstante, es importante aclarar que, respecto del impacto fiscal estimado de los FDL, este podría ser significativamente superior, teniendo en cuenta el inciso segundo del artículo 64 de la Ley 1617 de 2013: "el concejo distrital, a iniciativa del alcalde mayor, podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un dos por ciento (2%) sin que la misma supere el total del treinta por ciento (30%) de los ingresos mencionados".

c. Honorarios de los ediles mínimos a elegir en comunas (Localidades):

El artículo 43 de la Ley 1617 de 2013 contempla que "(...) El número de ediles que componen las juntas administradoras estará entre un mínimo de 9 y un máximo de 15; los concejos distritales reglamentarán su conformación". Asimismo, los honorarios de los ediles por sesión serían equivalentes a la remuneración del alcalde local (especificada anteriormente) dividida entre veinte (20)²⁷. Estos recibirían aportes a la seguridad social en salud, pensión y riesgos laborales²⁸, y participarían en un total de 140 sesiones al año²⁹.

²⁴ Por el cual se fijan los límites máximos salariales de los Gobernadores, Alcaldes y empleados públicos de las entidades territoriales y se dictan disposiciones en materia prestacional.
²⁵ Categoría correspondiente a la vigencia 2023 para el municipio de Quibdó.
²⁶ Frente a los FDL es preciso advertir que según Fallo del Consejo de Estado del 6 de junio de 2018 de la Sala Plena de la Contencioso Administrativo, se declaró la nulidad "por ser expedidos en competencia" de los artículos 87, 88, 92 y 94 del Decreto 1421 de 1993, los cuales establecieron "la creación en cada una de las localidades del Distrito Capital de un Fondo de Desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio, que se nutre con recursos de diversa índole para financiar la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras locales".
²⁷ Párrafo del Artículo 61° de la Ley 1617 de 2013.
²⁸ Artículo 40° Ley 1617 de 2013.
²⁹ Artículo 48° Ley 1617 de 2013.

- Escenario 1. Honorarios de ediles actualmente elegidos

En este supuesto, la remuneración de ediles actualmente elegidos dejaría de regirse por la Ley 2086 de 2021³⁰ y pasaría a reconocerse conforme lo estipulado por la Ley 1617 de 2013.

Conforme con lo anterior, se proyecta que el impacto fiscal de los honorarios, seguridad social y parafiscales, en un escenario en el cual se remuneren los ediles actuales (18), sería de **\$448 millones** por vigencia, como se muestra en el Cuadro No. 3:

Cuadro No. 3 - Impacto fiscal mínimo por vigencia - Honorarios Ediles - Localidades (Valores en Millones de Pesos)

Concepto	Total por Concepto	Impacto Fiscal
Honorarios	19,5	350,6
Seguridad Social	4,0	71,2
Parafiscales	1,5	26,3
Total	25	448

Fuente: Estimaciones DAF - MHCP

- Escenario 2. Honorarios de ediles mínimos a elegir en comunas (Localidades):

Ahora bien, en un escenario en el cual se elijan el mínimo de ediles por localidad (9), el impacto fiscal sería de **\$159 millones**, lo que implicaría un impacto global por **\$607 millones**, como se muestra en el Cuadro No. 4:

Cuadro No. 4 - Impacto fiscal mínimo por vigencia - Honorarios Ediles - Localidades (Valores en Millones de Pesos)

Concepto	Total por Concepto	Impacto Fiscal
Honorarios	19,5	128,3
Seguridad Social	4,0	24,1
Parafiscales	1,5	6,3
Total	25	159

Fuente: Estimaciones DAF - MHCP

³⁰ Por el cual se autoriza el reconocimiento de honorarios a los miembros de las juntas administradoras locales de país, y se dictan otras disposiciones.

- Escenario 3. Honorarios de ediles máximos a elegir en comunas (Localidades):

Por otro lado, en un escenario en el cual se elijan 15 ediles por localidades, número máximo permitido por la Ley 1617 de 2013, el impacto fiscal ascendería a **\$1.316 millones**, lo que implicaría un impacto global por **\$1.764 millones**, como se muestra en el Cuadro No. 5:

Cuadro No. 5 - Impacto fiscal máximo por vigencia - Honorarios Ediles - Localidades (Valores en Millones de Pesos)

Concepto	Total por Concepto	Impacto Fiscal
Honorarios	19,5	1.017,3
Seguridad Social	4,0	212,5
Parafiscales	1,5	86,3
Total	25	1.316

Fuente: Estimaciones DAF - MHCP

d. Impacto fiscal global del proyecto de ley

Teniendo en cuenta las anteriores estimaciones, la conversión en Distrito generaría un impacto fiscal global estimado para la Administración Central de Quibdó suponiendo 2 localidades sería de **\$3.623 millones**, por vigencia fiscal, de manera que en un cuatrienio ascendería a **\$14.494 millones**, como se observa en el cuadro No. 6:

Cuadro No. 6 - Impacto Fiscal estimado por vigencia

Concepto	Impacto Fiscal	% del Total
1. Alcaldes Locales	278,0	7,7%
2. Fondo de Desarrollo Local	3.345,0	92,3%
Escenario 1. Honorarios Ediles actuales	448,0	12,3%
Escenario 2 + Escenario 3 (Honorarios Ediles Mínimo)	606,0	17%
Escenario 2 + Escenario 3 (Honorarios Ediles Máximo)	1.764,0	49%
3. Otros (Atribuciones a ediles corresponsables, asignación de infraestructura)	Por definir	0%
Total Impacto Fiscal Global Estimado (3+2+1)	3.623,0	
Total Impacto Fiscal Global por Localidad	1.207,8	

Fuente: Estimaciones DAF - MHCP

En ese orden de ideas, el impacto fiscal anual por localidad se calcula en **\$1.207 millones**. El 92% del impacto recaerá en la participación mínima (10%) de los ingresos corrientes a los Fondos de Desarrollo Local, monto que podría incrementarse debido a que la Ley 1617 de 2013 establece un máximo de participación del 30%.

De las anteriores estimaciones, es preciso advertir que la transferencia mínima del 10% a los Fondos de Desarrollo Local entre el 13% y el 53% del total (dependiendo el número de ediles) se destinaría a cubrir los eventuales gastos asociados a honorarios de ediles, en detrimento de la inversión por parte de las localidades, que es la principal motivación de dicha transferencia.

Asimismo, el impacto fiscal del proyecto de ley implicaría presiones sobre la estructura de gastos de funcionamiento del municipio, así: entre **\$727 millones** y **\$2.043 millones** (dependiendo del número de ediles elegidos); debido a la remuneración de los alcaldes locales y los honorarios y aportes a la seguridad social de los ediles.

Por último, respecto de las necesidades que cimientan la iniciativa, relacionadas con fortalecer la estructura sociopolítica de la ciudad de Quibdó, mediante su transformación en un distrito, brindando así mayores oportunidades de atención inmediata a las necesidades de las comunidades específicas cuyas realidades diverjan de la realidad del centro administrativo, se debe tener presente que la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022-2026 'Colombia potencia mundial de la vida', cuyas bases exponen que desde el Gobierno nacional se trabajará, entre otros frentes, "por un ordenamiento territorial que se consolide como una institución colectiva construida con base en la gobernanza ambiental. Es necesario ampliar los mecanismos de participación vinculante de las comunidades locales campesinas, indígenas y afro, en el diseño y la aplicación de los diferentes instrumentos. (...)". Igualmente, "(...) Se revisará la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) para que pueda incluir el fortalecimiento y la articulación de los resguardos y entidades territoriales indígenas, los consejos comunitarios mayores (Ley 70 de 1993), los programas de etnodesarrollo y los planes de vida de las comunidades étnicas. (...)". También, se "(...) fortalecerán los procesos de planeación relacionados con la formalización, adjudicación y regularización de la propiedad, en las áreas rurales a favor de los campesinos y de las comunidades afrocolombianas e indígenas. (...)".³¹

Particularmente, los artículos 45, 297 y 349 de esa Ley incluyeron varias medidas al respecto: (i) creación e implementación de mecanismos y disposiciones especiales con enfoque intercultural para la gestión catastral multipropósito, en territorios y territorialidades de comunidades indígenas y en territorios colectivos de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el fin de crear, modificar, adicionar o suprimir trámites, procesos, procedimientos, modelos, sistemas de información y/o requisitos relacionados con el servicio público de la gestión catastral conforme a un esquema diferencial regulado por el Gobierno nacional; (ii) inclusión de un enfoque diferencial en la política de vivienda y hábitat, a cargo del Gobierno nacional, que reconozca las condiciones socio económicas y culturales de los pueblos indígenas, de las comunidades, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas y de grupos poblacionales específicos y (iii) la creación del Trazador de Grupos Étnicos, el cual contendrá el Trazador de Pueblos y Comunidades Indígenas, el Trazador de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y

³¹ Páginas 43, 50, 54 y 254 de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 'Colombia Potencia Mundial de la Vida, 2022-2026', 'Colombia, Potencia Mundial de la Vida' <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/portalDW/MD-2022/2023-05-04-bases-plan-nacional-de-inversiones-2022-2026.pdf>

Palenqueras y el Trazador del Pueblo Rom, donde se identificarán las asignaciones presupuestales de funcionamiento e inversión, cada una de ellas por separado³².

Adicionalmente, el artículo 30 de la mencionada Ley prevé la posibilidad de asignación de recursos para la inversión local en Ambiente y Desarrollo Sostenible con el fin de financiar proyectos de inversión de acuerdo con la estrategia nacional de protección de áreas ambientales estratégicas, o con los planes o instrumentos de manejo ambiental de las áreas protegidas o ecosistemas estratégicos formulados y adoptados por las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible en sus respectivas jurisdicciones.

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones, para las deliberaciones legislativas respectivas. Asimismo, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

DIEGO ALEJANDRO GUEVARA CASTAÑEDA
 Viceministro General
 Ministerio de Hacienda y Crédito Público
 DAF/OAJ

Con Copia: Dr Jaime Luis Lacouture Peñaloza, secretario general Cámara de Representantes.

CARTA DE COMENTARIOS INSTITUTO COLOMBIANO DEL BIENESTAR FAMILIAR PROYECTO DE LEY NÚMERO 010 DE 2024 CÁMARA

Al contestar cite este número



Radicado No:
 20241045000338361

Bogotá D.C., 2024-10-21

Secretario
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO
 Comisión Séptima
 Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
 KR 7 No. 8 – 68 Piso 5
 PBX 3904050 Ext. 4059-4060-4056
comisión.septima@camara.gov.co
 Ciudad

Asunto: Radicado ICBF No. 202412220000356522 del 14 de agosto de 2024. Su radicado No. CSCP-3.7.-554-24. Solicitud de Concepto Proyecto de Ley No. 010 de 2024 Cámara.

Respetado Doctor Albornoz:

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF-¹ conforme los instrumentos normativos que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias; y las disposiciones que demarcan sus competencias señaladas en la Ley 75 de 1968²; Ley 7 de 1979³ y la Ley 1098 de 2006⁴; procede a emitir concepto del asunto en referencia dentro del marco legal de su competencia y misionalidad, en los siguientes términos:

1. Síntesis del Proyecto de Ley

El proyecto de ley tiene por objeto proteger la labor de las madres comunitarias, quienes desarrollan acciones determinantes en el cuidado y desarrollo de la primera infancia. Para ello, la iniciativa propone implementar criterios que garanticen condiciones laborales dignas, como la estabilidad en sus contratos y el aseguramiento de condiciones de trabajo adecuadas. Asimismo, pretende fortalecer su rol a través de capacitación continua y apoyo institucional, con el objetivo de elevar la calidad del servicio brindado a los niños y a las niñas y asegurar su bienestar integral.

2. Consideraciones Jurídicas

Como antecedentes relevantes sobre las acciones orientadas por el Estado para la vinculación laboral de las Madres Comunitarias en Colombia, es preciso recordar:

En 1986, se aprobó el Proyecto de Hogares Comunitarios de Bienestar por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), con el objetivo de

ampliar la cobertura de atención y fomentar una mayor participación comunitaria en el cuidado de niños de las zonas urbanas y rurales más desfavorecidas del país.

La Ley 89 de 1988 estableció, para ese momento, que los aumentos de los aportes parafiscales destinados al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se dedicarían exclusivamente al desarrollo de este programa, programa que se caracterizaba por otorgar becas a las familias a través del ICBF, permitiendo que estas, “en acción mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales, [atendieran] las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo [...] de los niños de los estratos sociales pobres del país”.

El Decreto 2019 de 1989, dispuso que

“El funcionamiento y desarrollo del Programa de Hogares de Bienestar [sería] ejecutado directamente por la comunidad, a través de Asociaciones de Padres de Familia, las cuales administrar[ían] los recursos asignados por el Gobierno y los aportes provenientes de la comunidad”. Por lo demás, para esa época, se señaló que “[l]a vinculación de las madres comunitarias así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participaran en el Programa de Hogares de Bienestar”, mediante su trabajo solidario, constitu[ía] [una] contribución voluntaria de los miembros de la comunidad al desarrollo [del] programa y por consiguiente, dicha vinculación no implica[ba] relación laboral con las asociaciones, (...) ni con las entidades públicas que participaban en el mismo”⁵.

Luego, el Decreto 1340 de 1995 “Por el cual se dictan disposiciones sobre el desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar”, que derogó el referido Decreto 2019 de 1989, mantuvo -en esencia- el mismo esquema normativo, al señalar que:

“Artículo 3o. El funcionamiento y desarrollo del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar, será ejecutado directamente por la comunidad a través de Asociaciones de Padres de Familia o de otras organizaciones comunitarias.

Artículo 4o. La vinculación de las madres comunitarias, así como la de las demás personas y organismos de la comunidad, que participen en el Programa de Hogares de Bienestar”, mediante su trabajo solidario, constituye contribución voluntaria, por cuanto la obligación de asistir y proteger a los niños, corresponde a los miembros de la sociedad y la familia; por consiguiente, dicha vinculación no implica relación laboral con las asociaciones u organizaciones comunitarias administradoras del mismo, ni con las entidades públicas que en él participen”.

Según lo establecido en la citada normativa, el ICBF expidió en su momento el Acuerdo 21 de 1996 “Por el cual se dictan lineamientos y procedimientos técnicos y administrativos para la organización y funcionamiento del Programa Hogares Comunitarios de Bienestar” mediante el cual se introdujo el **contrato de aporte**⁶

¹ Decreto 2019 de 1989, artículo 4o. Decreto derogado por el artículo 5 del Decreto 1340 de 1995.

² Esta actividad de naturaleza contractual fue previamente reglamentada con la expedición del Decreto 2388 de 1979, que en su artículo 127 señala de forma expresa que para la prestación del servicio público de bienestar familiar y por la naturaleza especial de éste, “el ICBF podrá celebrar contratos de aporte, entendiéndose por tal, cuando el instituto se obliga a proveer a una institución de utilidad pública o social de los bienes (edificios, dineros, etc.) indispensables para la prestación total o parcial del servicio, actividad que se cumple bajo la exclusiva responsabilidad de la institución, con personal de su dependencia, pero de acuerdo con las normas y el control del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (...)”

³ Aunado a lo anterior, el artículo 128 del Decreto 2388 de 1979, señala que: “Los contratos de aporte que el ICBF celebre para la prestación de los servicios de bienestar familiar sólo están sujetos a las cláusulas obligatorias de todo contrato administrativo. Y faculta el ejercicio de la libertad de configuración en materia contractual al indicar que “El Instituto también podrá celebrar contratos inominados y de carácter mixto.”

⁴ Estos contratos especiales de aporte, desde el año 1991 y hasta el año 1995, se sustentaban bajo los presupuestos del artículo 355 Constitucional y los desarrollos legales y reglamentarios contenidos en la Ley 7ª de 1979 y el decreto reglamentario 2388 de 1979.

¹ Estructura definida en el Decreto 987 de 2012 modificado por los Decretos 1927 de 2013 y 879 de 2020, así como el Decreto 1074 de 2023 a través del cual se integró al Sector Administrativo de Igualdad y Equidad y quedó como entidad adscrita del Ministerio de Igualdad y Equidad.

² Por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

³ Por la cual se dictan normas para la protección de la Niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones. Ley reglamentada por el Decreto 2388 de 1979.

⁴ Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Modificada por la Ley 1878 de 2018 y reglamentada parcialmente en su artículo 205 por el Decreto 936 de 2013 compilado por el Decreto 1084 de 2015.

entre el ICBF y las asociaciones conformadas por los padres de familia de los niños beneficiados con el Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, para administrar los recursos asignados por el Gobierno y los provenientes de la comunidad. A lo anterior, se agregó que las partidas gubernamentales se destinarían a financiar la dotación inicial, la capacitación, la beca (que incluía los recursos asignados a las madres comunitarias), la supervisión y la evaluación de los hogares comunitarios. De manera específica, se dispuso la competencia de la Junta Directiva del ICBF para fijar, en cada vigencia fiscal, los costos de cada componente de la beca. Y se reiteró que era la asociación de padres la responsable de designar a las madres comunitarias, quienes participaban del programa mediante una vinculación de trabajo solidario y de contribución voluntaria. Expresamente, el artículo quinto disponía que:

“Artículo quinto. De la organización y operación. (...) c) Los Hogares Comunitarios de Bienestar funcionarán bajo el cuidado de una madre comunitaria si es Hogar Comunitario Familiar o varias madres comunitarias si es Hogar Comunitario Múltiple o Empresarial, escogidas por la Asociación de Padres de Familia o la organización comunitaria quienes deben tener el siguiente perfil. hombre o mujer con actitud y aptitud para el trabajo con los niños; mayor de edad y menor de 55 años, de reconocido comportamiento social y moral, con mínimo cuatro años de educación básica primaria, posea vivienda adecuada o tenga disposición para atender a los niños en espacio comunitario, acepte su vinculación al programa como un trabajo solidario y voluntario, esté dispuesto a capacitarse para dar una mejor atención a los beneficiarios, tenga buena salud y cuente con el tiempo necesario para dedicarse a la atención de los niños.” (subrayado fuera de texto)

Con posterioridad, la Ley 1187 de 2008 “Por la cual se adiciona un parágrafo 2o al artículo 2o de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones”, previó un incremento en el porcentaje de la beca para las madres comunitarias, a partir del 1º de enero de dicho año, al establecer que:

“Artículo 4o. La bonificación mensual de las madres comunitarias se incrementará al 70% del salario mínimo legal mensual vigente a partir del 1o de enero de 2008, sin perjuicio de los posteriores incrementos que se realicen.”

En el año 2012, se expidió la Ley 1607 que creó el “Impuesto sobre la renta para la equidad (CREE)” y fijó su destinación específica para “la financiación de los programas de inversión social orientada prioritariamente a beneficiar a la población usuaria más necesitada, y que estén a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)”, modificando el mecanismo de financiación de los programas de Bienestar Familiar del ICBF, al pasar de un régimen de parafiscalidad a un régimen económico soportado en el impuesto sobre la renta.

Así pues, en el artículo 36 de dicha ley se ordenó que, durante los años 2013 y 2014, se debía otorgar a las madres comunitarias una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente, medida transitoria que permanecería mientras se fijaba una modalidad de vinculación que permitiese su formalización laboral, con la

No obstante, para facilitar esta gestión contractual y establecer criterios normativos de rango legal expuestos para la celebración de los contratos orientados a la prestación del servicio público de bienestar familiar, mediante el artículo 122 del Decreto Ley 2150 de 1995, se introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano una norma especial de simplificación de la contratación de los servicios de bienestar familiar a cargo de este Instituto, que hoy en día sustenta su celebración así:

ARTÍCULO 122.- Simplificación de los contratos para la prestación del servicio de bienestar familiar. Se podrán celebrar directamente los contratos para la prestación del servicio de bienestar familiar con entidades sin ánimo de lucro del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Resolución, en relación con la Gestión Contractual, donde le corresponde a las regionales “Dirigir y adelantar los procesos de contratación a cargo de la Dirección Regional en todas las etapas, acatando los lineamientos e instructivos de la Dirección de Contratación”.

De las anteriores facultades, se desprende que desde la ordenación del gasto está a cargo el análisis de la distribución de la oferta para los servicios de atención a la Primera Infancia en el territorio de su jurisdicción, de acuerdo con las necesidades de la Regional e identificación de los procesos de contratación que deben efectuarse en el territorio, teniendo la facultad discrecional de adelantar los proceso de contratación de forma directa, a fin de garantizar la prestación de los servicios de educación inicial en el marco de la atención integral, de manera oportuna, eficaz, adecuada y de calidad.

En concordancia con lo anterior, y de acuerdo con lo dispuesto en el literal h) del artículo 35 del actual Manual de Contratación ICBF vigente V6, se establece la modalidad de contratación directa para los servicios de Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar-HCBF en todas sus modalidades, así:

“ARTÍCULO 35. CAUSALES PARA CONTRATAR POR INVITACIÓN CERRADA (IC).. Procedimiento de selección a través del cual el ICBF convoca e invita a presentar ofertas, a determinadas entidades sin ánimo de lucro, nacionales y/o extranjeras, a suscribir un contrato con la entidad, bajo el procedimiento dispuesto en este manual, en los siguientes casos: [...]

h) Cuando se trate de asociaciones de padres y madres usuarios del servicio, independientemente de que se encuentren o no habilitadas en el Registro Único de Oferentes, para la operación del servicio de los Hogares Comunitarios de Bienestar en sus diferentes formas de atención: HCB, HCB Agrupados, HCB Integrales, Hogares Empresariales, HCB Múltiples, HCB FAMI, Jardines Sociales y Hogares Infantiles. Lo anterior, previa verificación del cumplimiento de las condiciones mínimas de habilitación (i) jurídicas, (ii) técnicas, (iii) administrativas y financieras, (iv) de experiencia y (v) de infraestructura exigidas por el ICBF para ser consideradas idóneas, procedimiento que deberá quedar debidamente documentado.

De igual forma para la celebración de contratos de aporte, los prestadores del servicio podrán realizar alianzas con las asociaciones público-populares, dispuestas en el artículo 100 de la Ley 2294 de 2023; las organizaciones de base según lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 2160 de 2021 y con los organismos de acción comunal de conformidad con lo establecido en el literal f del artículo 16 de la Ley 2166 de 2021 y así como la Ley 2046 de 2020 y el Decreto 1501 de 2023, por la cual se establecen mecanismos para promover la participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos”

Ahora bien, frente a las razones por las cuales el ICBF a la fecha no reconoce relación de trabajo con las madres comunitarias y el ICBF, es necesario reiterar, como se señaló con anterioridad, que el ICBF para el desarrollo de su misionalidad en los servicios de atención a la primera infancia, celebra una clase de contrato denominado “contrato de aporte” con particulares que deberán ser personas jurídicas sin ánimo de lucro, que cuenten con personería jurídica y/o con personas naturales de elevada solvencia moral, con la finalidad de que esos sujetos privados colaboren de manera armónica con el Estado en la prestación del servicio Público de Bienestar Familiar.

obligación de garantizar un ingreso correspondiente al salario mínimo y con la prohibición de otorgarles la calidad de funcionarias públicas, lo que supone indirectamente que su vinculación debía operar mediante un contrato laboral de carácter privado, citando:

“Artículo 36. Durante el transcurso del año 2013, se otorgará a las Madres Comunitarias y Sustitutas una beca equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente. De manera progresiva durante los años 2013, se diseñarán y adoptarán diferentes modalidades de vinculación, en procura de garantizar a todas las madres comunitarias el salario mínimo legal mensual vigente, sin que lo anterior implique otorgarles la calidad de funcionarias públicas.

La segunda etapa para el reconocimiento del salario mínimo para las madres comunitarias se hará a partir de la vigencia 2014. Durante ese año, todas las Madres Comunitarias estarán formalizadas laboralmente y devengarán un salario mínimo o su equivalente de acuerdo con el tiempo de dedicación al Programa. Las madres sustitutas recibirán una bonificación equivalente al salario mínimo del 2014, proporcional al número de días activos y nivel de ocupación del hogar sustituto durante el mes.”

Con fundamento en la citada ley, se expidió el Decreto 289 de 2014 “**Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 36 la Ley 1607 de 2012 y se dictan otras disposiciones**”. Allí se reglamentó expresamente la vinculación laboral de las madres comunitarias con las entidades encargadas de la administración del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar mediante **contrato de trabajo**, con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, dependiendo exclusivamente de dicho empleador la selección de las personas encargadas de la prestación del servicio.

Por lo demás, el decreto igualmente consagra que las madres comunitarias no tendrán la calidad de funcionarias públicas, como lo ordenó para entonces la ley, toda vez que sus servicios los prestarán directamente a las entidades administradoras del programa, “*las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF*”.

Así pues, en la actualidad, la vinculación de las madres comunitarias con los Hogares Comunitarios de Bienestar es de naturaleza contractual, antes regido bajo las normas civiles, y hoy, en virtud de la Ley 1607 de 2012 y el Decreto 289 de 2014¹, por el Código Sustantivo del Trabajo, tal como lo señala la Sentencia SU - 079 de 2018 en la cual la Corte al reiterar los precedentes recientes sobre el régimen de vinculación de las madres comunitarias, expone que: “(...) con la expedición del Decreto 289 (...) fueron vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo con las entidades administradoras del Programa, **quien es su único empleador, contando desde entonces con todos los derechos y garantías (...) de una relación laboral**”.

Sumario a lo expuesto, es preciso advertir que, actualmente conforme a lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley 489 de 1998, el artículo 21 de la Ley 1150 de 2007 y el Manual de Contratación del ICBF vigente², la Dirección General ICBF, delega las facultades en materia de ordenación del gasto, dirección de los procesos de selección y celebración de los contratos y/o convenios, en cabeza de las Direcciones Regionales, quienes tienen dentro de sus funciones establecidas en el numeral 17 del artículo 9 de la Resolución No. 2859 de 2013, la de “Adelantar los procesos de contratación que estén a cargo de la regional en todas las etapas del proceso de contratación”. Así como lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 11 de la citada

¹ Compilado en la Sección 5 del Decreto 1072 de 2015

² El cual se encuentra disponible para su consulta en el siguiente enlace: <https://www.icbf.gov.co/apoyo/adquisicion-de-bienes-y-servicios/contratacion>

Deriva de lo anterior, que para la prestación del servicio público de Bienestar Familiar en cualquiera de las modalidades de atención, se realiza, como se indicó, mediante la suscripción de contratos de aporte con personas jurídicas, entidades sin ánimo de lucro, y estas a su vez, efectúan bajo su responsabilidad y autonomía los procedimientos de tipo jurídico, financiero y administrativo para dar cabal cumplimiento al objeto del contrato de aporte; procedimientos entre los cuales figura la selección y contratación de personal idóneo, con el fin de atender bajo su exclusiva responsabilidad y con su propio personal humano y técnico, a las niñas y los niños para así desarrollar y dar cumplimiento a las obligaciones contractuales; por tal motivo, al día de hoy, la relación contractual que contrae el ICBF es con la persona jurídica y en ningún caso con el talento humano contratado por la Entidad Administradora del Servicio-EAS.

Sin embargo, es preciso aclarar que si bien es cierto, a la luz del Decreto 289 de 2014, los servicios que prestan las madres comunitarias los prestan directamente a las entidades administradoras del programa, “*las cuales tienen la condición de único empleador, sin que se pueda predicar solidaridad patronal con el ICBF*” también lo es que en la actualidad, por la modalidad de contratación, las madres comunitarias son destinatarias de todos los derechos, beneficios y garantías consagradas en la Constitución y los convenios internacionales de trabajo para cualquier empleado del sector privado, sin ninguna distinción. Todos estos derechos, beneficios y garantías implican que a ellas se les reconozca el pago de un salario mínimo, el auxilio de transporte, las prestaciones sociales (cesantías, prima de servicios, etc.), la existencia de jornadas laborales no superiores al término establecido por la ley, los descansos remunerados (vacaciones y dominicales) y su afiliación al Sistema de Seguridad Social Integral (salud, pensión, auxilio funerario, riesgos laborales, etc.)

Además de lo ya enunciado en el punto anterior, como respuesta a la solicitud histórica de las madres y padres comunitarios para realizar su vinculación directa con el ICBF, desde el gobierno nacional se lideró la incorporación al respecto en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, a través del artículo 137 de la Ley 2294 de 2023, así:

ARTÍCULO 137. El Gobierno Nacional en coordinación con el Ministerio de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el ICBF, de manera armónica desarrollará los instrumentos normativos que permitan la formalización laboral de manera progresiva y gradual de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo de las madres y padres comunitarios que se encuentren laborando en el servicio de Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas de atención al momento de la expedición de la presente ley”

En cumplimiento del citado artículo, el ICBF ha liderado los análisis técnicos, jurídicos y financieros sobre los diferentes escenarios para la vinculación de las madres y padres comunitarios a la entidad; para tal efecto, se han adelantado mesas de trabajo con las diferentes áreas del Instituto, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Trabajo, a fin de estructurar las alternativas y gradualidad de la vinculación. Inicialmente, el Instituto está diseñando con el Departamento Administrativo de la Función Pública una planta temporal para lograr la vinculación de madres y padres comunitarios de la Fase I.

Es importante resaltar que la vinculación directa es de carácter gradual y progresiva de acuerdo con la disponibilidad de recursos y para su materialización se deben expedir diversos instrumentos normativos cuyo diseño se está adelantando por parte de los actores involucrados, a fin de dar aplicación a dicho mandato legal.

3. Consideraciones frente a la Exposición de Motivos

En lo referente a la exposición de motivos respecto a las cifras relevantes, si bien las cifras de madres comunitarias relacionadas responden a las entregadas desde la entidad para ese corte no había cierres oficiales de los datos, por lo cual se sugiere hacer la actualización respectiva a: 2020: 51.002, 2021: 41.146 y 2022: 47.092 madres o padres comunitarios de acuerdo con los cierres oficiales de cada vigencia.

4. Consideraciones frente al articulado

ARTICULADO	OBSERVACIÓN
<p>Artículo 1°. OBJETO. La presente ley tiene como objetivo proteger la labor de las madres comunitarias, quienes juegan un papel fundamental en el cuidado y desarrollo de la primera infancia. Para lograr esto, la ley busca establecer parámetros que aseguren condiciones dignas en su contratación, como la permanencia de su vinculación y el aseguramiento de condiciones de trabajo adecuadas. Además, se busca reconocer y robustecer su rol, proporcionando formación continua y apoyo institucional, con el fin de mejorar la calidad del servicio prestado a los niños y garantizar su bienestar integral.</p>	<p>El objeto y alcance del Proyecto de Ley 010 puesto a consideración, ya se encuentra reglamentado mediante el Decreto 289 de 2014 el cual se encuentra compilado en el Decreto 1072 de 2015 sección 5 "VINCULACIÓN LABORAL DE LAS MADRES COMUNITARIAS CON LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DEL PROGRAMA DE HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR". Ahora bien, es importante mencionar que el marco legal de la formalización laboral de las madres comunitarias se establece mediante el artículo 137 de la Ley 2294 de 2023 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", que señala: "El Gobierno Nacional en coordinación con el Ministerio de Trabajo, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el ICBF, de manera armónica desarrollará los instrumentos normativos que permitan la formalización laboral de manera progresiva y gradual de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo de las madres y padres comunitarios que se encuentren laborando en el servicio de Hogares Comunitarios de Bienestar en todas sus formas de atención al momento de la expedición de la presente ley"</p> <p>Para lo cual ya existen otras propuestas de desarrollo Legislativo que se encuentra cursando en el Congreso actualmente, como es el caso del artículo 79 del texto aprobado en primer debate del Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"</p> <p>Asimismo, en relación con la dignificación del trabajo de las madres y los padres comunitarios, el artículo 139 del citado Plan Nacional de Desarrollo establece el subsidio de subsistencia para ex madres y padres comunitarios y ex</p>

ARTICULADO	OBSERVACIÓN
<p>Artículo 2°. CONTRATO LABORAL DE LAS MADRES COMUNITARIAS. Los contratos laborales que se celebren entre las Entidades Administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar, o la entidad que haga sus veces, y las madres comunitarias, deberá realizarse como mínimo por el término que dure el contrato de aporte entre la Entidad Administradora del programa y el ICBF. Las Entidades Administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar o la entidad que haga sus veces, no podrán tecnificar o profesionalizar los requisitos para la vinculación laboral de las madres comunitarias.</p> <p>Parágrafo 1. Se realizará contratación preferente de madres comunitarias con trayectoria laboral en programas de hogares comunitarios de bienestar.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio del Trabajo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, serán las entidades responsables de la vigilancia sobre el cabal cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 3. Para los efectos y aplicación de la presente ley, entiéndase dentro del término "madres comunitarias" a las mujeres y hombres que desempeñan dicha labor.</p>	<p>madres y padres sustitutos, según el cual, tendrán acceso a una prestación económica correspondiente al subsidio de subsistencia las personas que dejen de ser madres comunitarias, madres sustitutas o madres comunitarias transitadas y no reúnan los requisitos para acceder a la pensión.</p> <p>Como primera observación respecto a la expresión "Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar" es preciso indicar que el Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la Atención a Primera Infancia¹² establece como Servicios de Educación Inicial en el marco de la Atención Integral: Hogares Comunitarios de Bienestar-HCB, Hogares Comunitarios de Bienestar Agrupados, y Hogares Comunitarios de Bienestar Integrales¹⁰, los cuales no tienen señalamiento alguno como "Programa" por lo cual sería necesario ajustar el texto.</p> <p>De otra parte, las disposiciones de este articulado ya se encuentran reglamentadas mediante el Decreto 289 de 2014 el cual se halla compilado en el Decreto 1072 de 2015 sección 5 "VINCULACIÓN LABORAL DE LAS MADRES COMUNITARIAS CON LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DEL PROGRAMA DE HOGARES COMUNITARIOS DE BIENESTAR"</p> <p>A saber, el artículo 2.2.1.6.5.2. del Decreto 1072 de 2015 señala: Modalidad de vinculación. Las Madres Comunitarias serán vinculadas laboralmente mediante contrato de trabajo suscrito con las entidades administradoras del Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar y contarán con todos los derechos y garantías consagradas en el Código Sustantivo de Trabajo, de acuerdo con la modalidad contractual y las normas que regulan el Sistema de Protección Social.</p> <p>Respecto a la expresión "no podrán tecnificar o profesionalizar los requisitos para la vinculación laboral de las madres" es preciso indicar que este señalamiento implica modificar en el manual operativo de la modalidad, que se rige por los estándares que hacen parte de la política de Primera infancia emitido por el ente rector de la educación inicial que es el Ministerio de Educación Nacional, las condiciones de calidad del componente talento humano¹¹ y los requisitos y perfil de la madre o padre</p>

¹⁰ Ver: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo15_pp_manual_operativo_modalidad_comunitaria_v7.pdf
¹¹ Ver numeral 2.5 "Servicios de la modalidad" del Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la Atención a la Primera Infancia.
¹² Ver numeral 4.4.1 Condiciones de calidad del componente talento humano Tabla 12, ESTÁNDAR 30 del Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la Atención a la Primera Infancia. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo15_pp_manual_operativo_modalidad_comunitaria_v7.pdf

ARTICULADO	OBSERVACIÓN																																																																																								
<p>comunitario.</p> <p>Al respecto es preciso aclarar que actualmente dentro de los requisitos y perfil de la madre comunitaria¹³ se señala "Tener como escolaridad mínima ser normalista o técnico en Primera Infancia" sin embargo el Manual claramente señala que "En los casos donde no se encuentre el perfil anteriormente definido, el requisito puede ser validado el máximo grado de escolaridad que exista en el territorio, caso en el cual la EAS debe presentar los soportes y evidencias de las estrategias de convocatoria empleadas para la selección del talento humano"</p>	<p>En pro de garantizar los estándares básicos de calidad en la prestación del servicio, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, prioriza la formación constante del talento humano para fortalecer sus capacidades conceptuales, metodológicas y técnicas. Aspecto que actualmente se adelanta a través del Fondo 1787 de 2019, en colaboración con ICETEX, que tiene como objetivo promover la formación y cualificación del talento humano en el área de atención a la primera infancia. Este fondo busca fortalecer las capacidades para mejorar la calidad de la atención brindada a la primera infancia. Su finalidad es proporcionar apoyo educativo y créditos condonables para financiar procesos de formación y cualificación destinados a agentes educativos, así como a madres y padres comunitarios.</p> <p>Hasta la fecha, hemos recibido el reporte correspondiente a los siguientes beneficiarios, quienes son madres y padres comunitarios que han participado en este proceso de formación:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Convocatoria</th> <th>2019</th> <th>2020</th> <th>2021</th> <th>2022</th> <th>2023</th> <th>2024</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1. MAESTRIA</td> <td>15</td> <td>1</td> <td>9</td> <td>2</td> <td>2</td> <td></td> <td>29</td> </tr> <tr> <td>2. ESPECIALIZACIÓN</td> <td></td> <td></td> <td>6</td> <td>3</td> <td>3</td> <td></td> <td>12</td> </tr> <tr> <td>3. LICENCIATURA</td> <td>159</td> <td>23</td> <td>128</td> <td>79</td> <td>24</td> <td></td> <td>413</td> </tr> <tr> <td>4. MAS COMUNITARIO</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>997</td> </tr> <tr> <td>En proceso de formación</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>1. MAESTRIA</td> <td></td> <td>174</td> <td>24</td> <td>143</td> <td>84</td> <td>1.026</td> <td>1.451</td> </tr> <tr> <td>2. ESPECIALIZACIÓN</td> <td></td> <td>24</td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>26</td> </tr> <tr> <td>3. LICENCIATURA</td> <td></td> <td>20</td> <td>7</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>27</td> </tr> <tr> <td>4. MAS COMUNITARIO</td> <td>6.005</td> <td>1.403</td> <td>4.623</td> <td>5.824</td> <td></td> <td></td> <td>17.855</td> </tr> <tr> <td>CLEI</td> <td></td> <td></td> <td>8</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>8</td> </tr> </tbody> </table>	Convocatoria	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	1. MAESTRIA	15	1	9	2	2		29	2. ESPECIALIZACIÓN			6	3	3		12	3. LICENCIATURA	159	23	128	79	24		413	4. MAS COMUNITARIO							997	En proceso de formación								1. MAESTRIA		174	24	143	84	1.026	1.451	2. ESPECIALIZACIÓN		24	2				26	3. LICENCIATURA		20	7				27	4. MAS COMUNITARIO	6.005	1.403	4.623	5.824			17.855	CLEI			8				8
Convocatoria	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total																																																																																		
1. MAESTRIA	15	1	9	2	2		29																																																																																		
2. ESPECIALIZACIÓN			6	3	3		12																																																																																		
3. LICENCIATURA	159	23	128	79	24		413																																																																																		
4. MAS COMUNITARIO							997																																																																																		
En proceso de formación																																																																																									
1. MAESTRIA		174	24	143	84	1.026	1.451																																																																																		
2. ESPECIALIZACIÓN		24	2				26																																																																																		
3. LICENCIATURA		20	7				27																																																																																		
4. MAS COMUNITARIO	6.005	1.403	4.623	5.824			17.855																																																																																		
CLEI			8				8																																																																																		

¹³ Ver numeral 3.5.1.1.1. Requisitos y perfil de la madre o padre comunitaria del Manual Operativo de la Modalidad Comunitaria para la Atención a la Primera Infancia. Disponible en: https://www.icbf.gov.co/system/files/procesos/mo15_pp_manual_operativo_modalidad_comunitaria_v7.pdf

ARTICULADO	OBSERVACIÓN																																																																													
<p>Artículo 4. VINCULACIÓN LABORAL DIRECTA DE LAS MADRES COMUNITARIAS. Dentro de los 3 años siguientes contados a partir de la expedición de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar la vinculación laboral directa de las madres comunitarias con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), eliminando cualquier tipo de intermediación.</p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th>CURSO / DIPLOMADO</th> <th>1.039</th> <th>838</th> <th>1.159</th> <th>2.583</th> <th>420</th> <th>6.039</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>MAS ÉTNICO</td> <td>162</td> <td>204</td> <td>90</td> <td>176</td> <td></td> <td>632</td> </tr> <tr> <td>MAS FAMILIAR</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>23</td> <td></td> <td>23</td> </tr> <tr> <td>MAS INSTITUCIONAL</td> <td></td> <td>38</td> <td>14</td> <td></td> <td></td> <td>52</td> </tr> <tr> <td>TÉCNICO</td> <td>97</td> <td>127</td> <td>23</td> <td></td> <td></td> <td>247</td> </tr> <tr> <td>Proceso finalizado</td> <td>7.323</td> <td>2.641</td> <td>5.919</td> <td>8.606</td> <td>420</td> <td>24.909</td> </tr> <tr> <td>1. MAESTRIA</td> <td></td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>2. ESPECIALIZACIÓN</td> <td></td> <td>2</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>2</td> </tr> <tr> <td>3. LICENCIATURA</td> <td></td> <td>26</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>26</td> </tr> <tr> <td>Retirado</td> <td>30</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td>7.323</td> <td>2.845</td> <td>5.943</td> <td>8.749</td> <td>504</td> <td>1.026</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Dirección de Primera Infancia</p> <p>La disposición de desarrollar procesos de formación en servicio, que permitan continuar fortaleciendo la calidad de la atención es una medida adecuada que está alineada con el objetivo de garantizar estándares más altos en la prestación de servicios a la primera infancia.</p> <p>El artículo se encuentra procedente en cuanto a su objetivo de fortalecer la formación y capacitación de las madres comunitarias para mejorar la calidad de la atención. No obstante, para una implementación efectiva, dado el señalamiento presentado en el artículo 2 de este proyecto de ley "no podrán tecnificar o profesionalizar los requisitos para la vinculación laboral de las madres", es necesario definir con mayor precisión los criterios de calidad que se esperan alcanzar.</p> <p>En virtud del artículo 137 de la Ley 2294 de 2023 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" que regula la formalización laboral de manera progresiva y gradual de las madres y padres comunitarios, el artículo 4 del Proyecto de Ley 010 de 2024 representa una duplicidad normativa, lo cual puede llegar a generar confusión sobre cuál es la norma aplicable, dificultando su interpretación y aplicación, afectando la seguridad jurídica¹⁴. La coexistencia de dos normas sobre la misma materia podría crear incertidumbre en los procedimientos, requisitos y tiempos de formalización laboral, y un nuevo artículo que disponga reglamentar el proceso podría interferir con la formalización ya en curso, generando retrasos y conflictos con los avances existentes.</p>	CURSO / DIPLOMADO	1.039	838	1.159	2.583	420	6.039	MAS ÉTNICO	162	204	90	176		632	MAS FAMILIAR				23		23	MAS INSTITUCIONAL		38	14			52	TÉCNICO	97	127	23			247	Proceso finalizado	7.323	2.641	5.919	8.606	420	24.909	1. MAESTRIA		2				2	2. ESPECIALIZACIÓN		2				2	3. LICENCIATURA		26				26	Retirado	30					30	Total	7.323	2.845	5.943	8.749	504	1.026
CURSO / DIPLOMADO	1.039	838	1.159	2.583	420	6.039																																																																								
MAS ÉTNICO	162	204	90	176		632																																																																								
MAS FAMILIAR				23		23																																																																								
MAS INSTITUCIONAL		38	14			52																																																																								
TÉCNICO	97	127	23			247																																																																								
Proceso finalizado	7.323	2.641	5.919	8.606	420	24.909																																																																								
1. MAESTRIA		2				2																																																																								
2. ESPECIALIZACIÓN		2				2																																																																								
3. LICENCIATURA		26				26																																																																								
Retirado	30					30																																																																								
Total	7.323	2.845	5.943	8.749	504	1.026																																																																								

¹⁴ De conformidad con lo estipulado por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional "la seguridad jurídica opera en una doble dimensión. De una parte, estabiliza (sin lo cual no existe certeza) las competencias de la administración, el legislador o los jueces, de manera que los ciudadanos no se vean sorprendidos por cambios de competencia. Por otra parte, otorga certeza sobre el momento en el cual ocurrirá la solución del asunto sometido a consideración del Estado" (Ver Sentencia T502/02)

ARTICULADO	OBSERVACIÓN
	No se considera procedente este articulado, se debe evitar la redundancia normativa para promover la claridad y eficacia legal, pues un artículo que reitere disposiciones ya existentes contraviene el principio de economía ³⁴ .

5. Conclusiones

Analizadas las disposiciones legales del proyecto de Ley No. 010 de 2024 Cámara se estima que:

- El proyecto no está considerando el desarrollo normativo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" expedido por medio de la Ley 2294 de 2023.
- El proyecto resulta redundante e innecesario a la luz de los desarrollos adelantados por el gobierno nacional en cabeza del ICBF, MINIGUALDAD, DAFP, MINTRABAJO, DNP y MINHACIENDA.
- Resulta inconveniente en términos de tiempo, dado que el proyecto 010 de 2024 pretende ampliar los plazos para la reglamentación de la vinculación laboral directa de las madres con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- No es pertinente este proyecto 010 de 2024, al existir un mandato legal en proceso de implementación a través del artículo 137 del PND e incluso cuando ya cursa en el Congreso de la República un Proyecto de Reforma Laboral PL 166/2024 Cámara que en el artículo 78 incorpora también la formalización de las madres comunitarias y sustitutas.


En consideración a lo señalado, si bien el proyecto de ley 010 de 2024 Cámara busca proteger y dignificar la labor de las madres comunitarias mediante la garantía de condiciones laborales dignas, estabilidad contractual, y fortalecimiento a través de capacitación continua y apoyo institucional, resulta inconveniente dado que presenta una duplicidad normativa significativa al abordar aspectos ya regulados en el Plan Nacional de Desarrollo y en normativas previas como el Decreto 289 de 2014. Esta superposición normativa puede generar confusión y afectar la seguridad jurídica, dificultando la interpretación y aplicación de las leyes existentes y en curso.

Además, la introducción de un nuevo artículo que ordena la reglamentación de la vinculación laboral directa podría interferir con los procesos de formalización ya avanzados, causando retrasos y conflictos administrativos. Por otro lado, aunque la intención de mejorar la calidad de la atención y fortalecer la formación de las madres comunitarias es positiva y alineada con los objetivos de garantizar estándares más altos en la prestación de servicios a la primera infancia, es esencial que el proyecto de ley evite contradicciones en las disposiciones de sus articulados y se coordine adecuadamente con las normativas existentes. Para una implementación efectiva, se recomienda reforzar y mejorar la normativa actual en lugar de introducir disposiciones que podrían contravenir el principio de economía legislativa, promoviendo así una mayor claridad y eficacia legal.

De acuerdo con lo expuesto se brinda concepto al Proyecto de Ley 010 de 2024 Cámara en el marco de las funciones y competencias del ICBF. Sea esta la oportunidad para reiterar la indeclinable voluntad que asiste al ICBF en la protección integral de los derechos de las niñas, los niños y adolescentes, de acuerdo con los principios constitucionales y legales que demarcan su misión.

³⁴ La Ley En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.



Atentamente,


LEONARDO ALFONSO PÉREZ MEDINA
 Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Copia: Honorable Representante Jorge Alexander Quevedo Herrera. jorge.quevedo@camara.gov.co

CARTA DE COMENTARIOS FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS PROYECTO DE LEY NÚMERO 036 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se establece no sujeciones a la Tasa Pro-Deporte y Recreación.

<p>Bogotá D.C., 9 octubre de 2024</p> <div style="text-align: center;">  <p>Fecha: 2024-10-09 14:00:14 Radicado: S2024004780</p>  <p><small>FEDECOMUNICACIONES S.A. - FENOCOMUNICACIONES S.A. PRESIDENTE: JAIRO TORRES B. DIRECTOR: JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA Para Registros e Autenticación: Calle No. del Retiro 220000000</small></p> </div> <p>Doctores JAIME RAÚL SALAMANCA Presidente Cámara de Representantes Congreso de la República</p> <p>JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA Secretario General Cámara de Representantes Congreso de la República</p> <p style="text-align: center;">Asunto: Concepto acerca del Proyecto de Ley No. 036 de 2023 "Por medio del cual se establece no sujeciones a la Tasa Pro-Deporte y Recreación".</p> <p>Honorables Representantes,</p> <p>Como es de su conocimiento, la Federación Nacional de Departamentos (FND) es la entidad que integra y articula los departamentos con el Estado, el sector privado, organismos internacionales, academia, sociedad civil y demás actores; potencializando su participación y contribución al desarrollo regional. En virtud de este objetivo misional, respetuosamente se pone a consideración del Honorable Congreso de la República los comentarios técnicos el Proyecto de Ley No. 036 de 2023 Cámara "Por medio del cual se establece no sujeciones a la Tasa Pro-Deporte y Recreación".</p> <p>I. CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>1.1. Contenido del Proyecto de Ley</p> <p>A través del Proyecto en referencia se busca en sus propias palabras, "armonizar el hecho generador con el objeto y destinación del tributo establecido en la ley 2023 de 2020 (Tasa pro-deporte y recreación) y los principios de eficiencia y justicia tributaria".</p> <p>Dicha armonización es pretendida por el legislador mediante la introducción de nueva regulación frente a la no sujeción del tributo en los contratos o convenios suscritos con los organismos deportivos del Sistema Nacional del Deporte. Lo anterior es propuesto con el objetivo de evidenciar que las entidades territoriales actualmente cobran dicho tributo a sujetos pasivos que ostentan la misma calidad de destinatarios del rubro, generando así un escenario de ineficiencia tributaria</p> <p>La iniciativa legislativa afirma que dicha situación genera controversia con la correcta aplicación de los principios de eficacia y justicia tributaria al gravar contratos o convenios cuyos suscriptores son a su vez beneficiarios de la destinación específica del tributo.</p>	<p>Es así como el Proyecto de Ley No. 036 de 2023 propone la modificación del artículo 4 de la Ley 2023 de 2020 en los siguientes términos:</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>Artículo 4 Ley 2023 de 2020</th> <th>Artículo 2 Proyecto de Ley 036 de 2023</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>ARTÍCULO 4. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los contratos que se firmen con los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les transfieren recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p> </td> <td> <p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 4 de la ley 2023 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 4°. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los <u>contratos que tengan por objeto el apoyo, difusión, promoción, patrocinio, formación y capacitación de la práctica del deporte, educación física, recreación y aprovechamiento del tiempo libre que se firmen suscriban con las federaciones deportivas nacionales, comités deportivos, ligas deportivas departamentales y clubes deportivos.</u></p> <p><u>los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</u></p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les</p> </td> </tr> </tbody> </table>	Artículo 4 Ley 2023 de 2020	Artículo 2 Proyecto de Ley 036 de 2023	<p>ARTÍCULO 4. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los contratos que se firmen con los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les transfieren recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 4 de la ley 2023 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 4°. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los <u>contratos que tengan por objeto el apoyo, difusión, promoción, patrocinio, formación y capacitación de la práctica del deporte, educación física, recreación y aprovechamiento del tiempo libre que se firmen suscriban con las federaciones deportivas nacionales, comités deportivos, ligas deportivas departamentales y clubes deportivos.</u></p> <p><u>los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</u></p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les</p>
Artículo 4 Ley 2023 de 2020	Artículo 2 Proyecto de Ley 036 de 2023				
<p>ARTÍCULO 4. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los contratos que se firmen con los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les transfieren recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 4 de la ley 2023 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 4°. Hecho generador. Es la suscripción de contratos que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado, del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Parágrafo 1°. No configura el hecho generador de la Tasa Pro Deporte y Recreación, los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos, los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública y todos los <u>contratos que tengan por objeto el apoyo, difusión, promoción, patrocinio, formación y capacitación de la práctica del deporte, educación física, recreación y aprovechamiento del tiempo libre que se firmen suscriban con las federaciones deportivas nacionales, comités deportivos, ligas deportivas departamentales y clubes deportivos.</u></p> <p><u>los órganos del Sistema Nacional del Deporte según el artículo 50 y 51 de la Ley 181 de 1995 y/o la que modifique o sustituya.</u></p> <p>Parágrafo 2°. A las entidades que se les</p>				

<table border="1" data-bbox="181 386 779 528"> <tr> <td data-bbox="181 386 479 528"></td> <td data-bbox="479 386 779 528"> <p>transfieran recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p> </td> </tr> </table> <p>II. CONSIDERACIONES DE IMPACTO TRIBUTARIO Y FISCAL DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>II.1. Generalidades de la Tasa Pro-Deporte y Recreación regulada en la Ley 2023 de 2020</p> <p>A través de la Ley 2023 de 2020 el legislador creó la Tasa Pro-Deporte y Recreación como tributo de destinación específica a favor de sector deporte en cabeza de las asambleas departamentales y los concejos municipales y distritales, así lo dispone el artículo 1º:</p> <p><i>“Facúltese a las asambleas departamentales, concejos municipales y distritales para crear una Tasa Pro-Deporte y Recreación, recursos que serán administrados por el respectivo ente territorial, destinados a fomentar y estimular el deporte y la recreación, conforme a planes, programas, proyectos y políticas nacionales o territoriales”</i></p> <p>A partir de lo expuesto, el artículo 4º regula el hecho generador de este tributo en los siguientes términos:</p> <p><i>“Es la suscripción de contratos y convenios que realicen la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito, sus Establecimientos Públicos, las Empresas Industriales y Comerciales, y Sociales del Estado del Departamento, Municipio o Distrito, las Sociedades de Economía Mixta donde la Entidad Territorial posea capital social o accionario superior al 50% y las entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.”</i></p> <p>Como se observa, se incurre en el hecho generador de la Tasa Pro-deporte y Recreación por la celebración de contratos y convenios con las entidades pertenecientes al sector central de la administración del departamento, municipio o distrito, y demás entidades contempladas en el artículo en referencia.</p> <p>En consonancia con lo señalado, el parágrafo 1º del artículo 4º de la norma precitada establece las siguientes exenciones del tributo en los siguientes términos:</p> <p>“PARÁGRAFO 1o. Están exentos de la Tasa Pro-Deporte y Recreación los convenios y contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios, de prestación de servicios suscritos con personas naturales, educativos y los que tienen que ver con el refinanciamiento y el servicio de la deuda pública.”</p>		<p>transfieran recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p>	<p>Al tenor de la norma en cita, los contratos y convenios expresamente señalados en el parágrafo 1º del artículo 4º de la Ley 2023 de 2020 se encuentran exentos del pago de la Tasa Pro-Deporte, es decir que pese a que su suscripción causa el hecho generador del tributo se encuentran relevados de su pago en la medida en que el legislador así lo dispuso.</p> <p>Teniendo en cuenta lo indicado, es necesario tener presente que la Tasa Pro-Deporte y Recreación, pese a su nombre, fue calificada como un impuesto territorial por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-315 de 2022. M.P. Natalia Ángel Cabo, que llevó a cabo el juicio de constitucionalidad de la norma, en la cual se destacó lo siguiente:</p> <p><i>“Como se explicó arriba, el tributo de la Ley 2023 de 2020 no corresponde a una tasa, a una tasa parafiscal, a una contribución especial ni a una contribución parafiscal. Para la Corte, se trata de un impuesto territorial por los siguientes motivos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>(i) Se trata de un tributo territorial pues quienes pueden adoptarlo son los departamentos, los municipios o los distritos.</i> <i>(ii) Es un impuesto territorial pues reúne todos los rasgos distintivos del mismo; a saber:</i> <ul style="list-style-type: none"> <i>a. Prestación unilateral.</i> <i>b. Hecho generador que da cuenta de la capacidad económica del contribuyente.</i> <i>c. Se trata de un impuesto de carácter general.</i> <i>d. El pago del tributo no es opcional.</i> <i>e. Los sujetos activos ejercen el recaudo sin considerar los intereses del contribuyente.</i> <i>f. El tributo no guarda relación con un beneficio específico.”</i> <p>Bajo tales consideraciones, se concluye que la tasa pro deporte en los términos señalados en la Ley 2023 de 2023 y por la Corte Constitucional, constituye un impuesto territorial, cuyo hecho generador consiste en la celebración de contratos y convenios que realicen las entidades del sector central de la administración departamental, municipal o distrital, sus establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta cuya pública sea superior al 50%, así como aquellos convenios y contratos celebrados entre entidades descentralizadas indirectas con personas naturales o jurídicas.</p> <p>Que dentro de los supuestos de hecho contemplados como exenciones se encuentra la celebración de contratos y convenios determinados celebrados por las entidades pertenecientes al sector central de la administración y demás entidades señaladas en el hecho generador con personas jurídicas o naturales.</p> <p>II.2. Sobre los principios de eficiencia y justicia tributaria</p>
	<p>transfieran recursos por parte de la Administración Central del Departamento, Municipio o Distrito y/o las Empresas citadas en el presente artículo, a través de convenios interadministrativos, deben aplicar la Tasa Pro Deporte al recurso transferido cuando contrate con terceros.</p>		
<p>De acuerdo con los artículos 150 numeral 12 y 338 de la Constitución Política de Colombia, el aparato legislativo cuenta con la potestad de legislar sobre las contribuciones fiscales y parafiscales, como también de determinar la política tributaria del Estado. Estas potestades propias del legislador se encuentran de igual manera limitadas por la misma Constitución Política, precisamente por los principios, que, según esta, informan el sistema tributario, tal como precisa la sentencia C-109 de 2020 M.P. José Fernando Reyes Cuartas en la cual se indicó lo siguiente:</p> <p><i>“Dicha potestad legislativa no es ilimitada. La actuación del Congreso encuentra restricciones en varios mandatos constitucionales. Entre ellos, el respeto de los derechos fundamentales, la garantía de los principios de justicia y equidad en la distribución de las cargas fiscales, la observancia del principio de legalidad, el respeto de la eficiencia, la progresividad y el principio de no retroactividad”</i></p> <p>En este marco de limitaciones contempladas en la Constitución Política para el legislador, el principio de eficiencia cobra trascendental importancia. Este puede ser comprendido desde dos facetas distinta, por un lado, este principio presupuestario es vislumbrado como la maximización en el recaudo por parte del Estado, y, por otro, ha sido entendido como la obligación de minimizar las distorsiones económicas que pueden resultar de los tributos. Al respecto, es pertinente señalar lo expuesto por la Corte Constitucional frente al principio en cuestión en la sentencia C-766 de 2003; MP: Manuel José Cepeda Espinosa:</p> <p><i>“En cuanto a su diseño, un impuesto es eficiente en la medida en que genera pocas distorsiones económicas. También lo es, aunque desde otro punto de vista, el impuesto que permite obtener la mayor cantidad de recursos al menor costo posible. En el primer caso, se toma en consideración el impacto general que produce una carga fiscal sobre el escenario económico mientras que en el segundo se valora exclusivamente los resultados de la carga fiscal en cuestión. En cuanto a su recaudo, la eficiencia mide qué tantos recursos logran recaudar la administración bajo las normas vigentes”</i></p> <p>A su turno, el principio de justicia tributaria ha sido objeto de desarrollo jurisprudencial por la Corte Constitucional en la sentencia C-056 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, en la cual se estableció que:</p> <p><i>“el principio de justicia tributaria, por su parte, ha sido interpretado como una síntesis de todas las exigencias constitucionales que enmarcan el ejercicio del poder impositivo del Estado (CP art 95-9). Además de incorporar las exigencias de equidad y progresividad antes mencionadas, también reclama un sistema tributario eficiente, capaz de asegurar un efectivo control de la recaudación de los dineros públicos.”</i></p> <p><i>“Se afecta dicho principio cuando, entre otras circunstancias (i) se establecen reglas que dificultan la eficiencia en el recaudo, al punto de imponer barreras para la financiación de los gastos del Estado; (ii) la regulación legal es incompatible con la progresividad que guía al sistema tributario en su conjunto; o (iii) la imposición del tributo involucra el</i></p>	<p><i>desconocimiento de la necesidad de compensar los costos sociales que se derivan del ejercicio de la actividad económica gravada.”</i></p> <p>De los textos citados previamente, es posible extraer que un tributo es catalogado de eficiente en la medida que se evalúe su impacto económico general, minimizando las distorsiones económicas desde el diseño del tributo, como también por su capacidad para generar ingresos con el menor costo administrativo posible.</p> <p>Por su parte, el principio de justicia tributaria, como lo ha interpretado el alto tribunal, reúne distintas exigencias de rango constitucional, tales como la equidad, progresividad y eficiencia del sistema tributario. Es decir, el principio de justicia tributaria propende por un sistema progresivo, equitativo y eficiente en términos de garantizar un adecuado recaudo de recursos</p> <p>II.3. No sujeción por finalidad del recurso</p> <p>Los supuestos de no sujeción en nuestro ordenamiento hacen parte de la órbita del accionar del legislador, de manera tal que, dentro de su ejercicio potestativo, el Congreso de la República puede acoger por medio de leyes supuestos o eventos de no sujeción en el hecho generador de cada tributo. La no sujeción en palabras de la Corte Constitucional, más específicamente en la sentencia C-260 de 2015. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado puede entenderse de la siguiente manera:</p> <p><i>“En la definición abstracta del hecho generador pueden determinarse aquellos supuestos fácticos que no están sujetos a dicho tributo, es decir, aquellos actos y circunstancias de hecho que no se adecuan en el establecimiento legal del gravamen, lo que constituyen supuestos de no sujeción.”</i></p> <p>Es así como la no sujeción hace parte de los matices al alcance del hecho generador planteado por el legislador junto con las exenciones o demás beneficios tributarios. La misma sentencia permite concluir la diferenciación entre estos en los siguientes términos:</p> <p><i>“La doctrina y la jurisprudencia en materia tributaria distinguen los conceptos de exención y exclusión, diferencia que cobra especial importancia, frente al caso objeto de estudio, pues no es lo mismo conceder un trato preferencial a un sujeto pasivo del gravamen (exención), al hecho en el cual, no se configuran los elementos estructurales del mismo (exclusión o no sujeción), máxime si tenemos en cuenta que en el primer caso, existe una clara restricción de carácter constitucional para el legislador.”</i></p> <p>De la lectura de la jurisprudencia citada, se concluye que, en el ámbito jurídico colombiano, los eventos de no sujeción forman parte de las atribuciones constitucionales conferidas al legislador en su tarea de definir los elementos esenciales de los tributos vigentes en el ordenamiento. Precisamente, la no sujeción planteada en un hecho generador implica la no adecuación al marco legal del tributo, acción que excluye a dichos supuestos o eventos del gravamen en cuestión.</p>		

Las no sujeciones permiten al legislador adaptar la normativa tributaria consultando las necesidades sociales y económicas del momento, de esta manera, se excluye a ciertos actos o actores que no deberían estar sujetos a la carga tributaria en cuestión. Lo anterior es corroborado por el Consejo de Estado en Sentencia 25000-23-27-000-2007-00099-01 (17262) del 27 de mayo de 2010. C.P. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez:

"Así, las personas que no están sujetas al impuesto tampoco deben cumplir las obligaciones formales del mismo, como la que concierne a la presentación de la declaración tributaria, que sí se aplica a las exenciones y tratamientos preferenciales, como beneficios fiscales concedidos por el Estado a las personas o actividades que, pese a cumplir los presupuestos de los elementos esenciales del tributo y estar sujetas al mismo, son eximidas de las obligaciones sustanciales, por dispensa de la ley o de la norma local"

En conclusión, los eventos de no sujeción forman parte de las atribuciones constitucionales asignadas al Congreso de la República, pues de la lectura de la jurisprudencia constitucional se colige que si bien las entidades territoriales cuentan con autonomía para gestionar, administrar, recaudar e incluso para establecer exenciones con respecto a tributos de su propiedad, en virtud de lo señalado en el numeral 12 del artículo 152 y artículo 338 de la Constitución Política es el legislador quien ostenta la competencia para crear los tributos, definir el hecho generador, su modificación y el establecimiento de supuestos de no sujeción, concepto que, como se reitera es distinto al de exención.

III. CONCLUSIONES PARA EL CASO EN CONCRETO

La propuesta contenida en el Proyecto de Ley No. 036 de 2023, teniendo en cuenta lo aportado, y corroborando lo expuesto en la Gaceta del Congreso 1781, consta claramente de una no sujeción a la Tasa Pro - Deporte y Recreación. Si bien en un principio de la lectura de la propuesta podría concluirse que se trata de una no sujeción objetiva por el siguiente fragmento "todos los que tengan por objeto el apoyo, difusión, promoción, patrocinio, formación y capacitación de la práctica del deporte, educación física, recreación y aprovechamiento del tiempo libre"; el legislador procede a introducir el elemento definitivo que consta de una caracterización de aquellos sujetos contratantes que no configurarán el hecho generador de la siguiente manera: "que se firmen suscriban con las federaciones deportivas nacionales, comités deportivos, ligas deportivas departamentales y clubes deportivos."

Es decir, de la lectura del artículo propuesto se concluye que sólo estarán no sujetos a la Tasa Pro-Deporte y Recreación aquellos actos y contratos que tengan por objeto el apoyo, difusión, promoción, patrocinio, formación y capacitación de la práctica del deporte, educación física, recreación y aprovechamiento de tiempo libre que sean celebrados con federaciones deportivas nacionales, comités deportivos, ligas deportivas departamentales y clubes deportivos

Teniendo en cuenta la motivación del presente Proyecto de Ley, la disposición anterior se encuentra alineada al ya expuesto principio de eficiencia tributaria, pues gravar a las entidades deportivas que suscriban contratos con las administraciones departamentales o municipales a

sabiendas de que son las principales beneficiarias de los recursos provenientes del recaudo de la Tasa Pro - Deporte y Recreación, resulta ineficiente para el sistema tributario. Esto se afirma al tener en cuenta que hoy en día se grava a estas entidades con la Tasa en cuestión, escenario donde los recursos recaudados retornarían a estas, sin un incremento real en el presupuesto disponible para el desarrollo del deporte.

La ineficacia de la actual regulación (Ley 2023 de 2020), tal y como se evidencia a través de la lectura de la norma, radica en que los recursos recaudados por concepto de Tasa Pro-Deporte se redistribuyen entre los mismos contribuyentes. Adicional a lo anterior, se debe recordar que la eficiencia tributaria se mide en términos de gestión de los recursos, los cuales, para el caso en concreto, no resultan del todo eficientes, lo que genera una discusión en la economía, pues se genera un mayor costo administrativo al recaudar dineros a este sector que posteriormente serán reasignados a las mismas entidades.

En cuanto al ya abordado principio de justicia tributario, se evidencia de la misma manera que la actual regulación genera colisiones con este mandato. Con el fin de establecer con mayor precisión la afectación al principio se debe tener en cuenta los aspectos resaltados por la Corte Constitucional en la sentencia C-056 de 2019 previamente citada que indica que este principio se encuentra en peligro en aquellas circunstancias en que se establecen barreras que representan una ineficiencia en el recaudo, cuando la regulación resulta contraria a la progresividad que constitucionalmente rige al sistema tributario cuando con la imposición del tributo se desconoce la necesidad de compensar los costos sociales derivados de la actividad que se grava.

En este orden de ideas, la actual regulación registra una regla que dificulta la eficiencia en el recaudo, esto por tanto en una primera instancia se impone una carga a quienes finalmente serán beneficiarios de la destinación del tributo, que en términos operativos se traduce en una barrera que obstruye una destinación inmediata de los recursos recaudados por concepto de la tasa, esto conduce a una ineficiencia toda vez que al recaudar dineros que retornarían a los mismos actores gravados, no generan un beneficio neto adicional para este sector. Adicional a esto, la existencia de la norma tal y como se encuentra redactada, no contribuye a la eficiencia en el sistema tributario colombiano e introduce una barrera para la efectiva financiación de los proyectos deportivos y de recreación.

Por otro lado, frente al tercer aspecto resaltado por la jurisprudencia del alto tribunal constitucional, se estima que la actividad gravada, para el caso en concreto (contratos o actos celebrados entre la administración y las organizaciones de naturaleza deportiva) tiene como principal objetivo contribuir al fomento del desarrollo deportivo y recreativo, esto genera beneficios sociales de distinta índole tales como la salud física y mental, bienestar social entre otros. La anterior finalidad social se ve fuertemente comprometida en la medida en que sean gravadas estas organizaciones con la Tasa Pro-Deporte, pues de mantenerse la norma tal y como se encuentra actualmente, se desconocerían los beneficios sociales derivados del ejercicio de organizaciones deportivas beneficiarias de los recursos del tributo.

Lo mencionado resulta en el no reconocimiento por parte de la administración de los costos sociales positivos derivados de la promoción del deporte, ya que les exige a los principales

promotores de este sector, contribuir a través del pago de la tasa en la misma medida en que se le exige que a cualquier otro sujeto que incurra en el hecho generador. Por esta razón, se evidencia que crear un supuesto de no sujeción a favor organizaciones deportivas frente a la Tasa Pro - Deporte y Recreación, reestablece la armonía del ordenamiento jurídico y permite asimismo un sistema tributario soportado en los principios analizados.

Del análisis del Proyecto de Ley es posible concluir que, la creación de un supuesto de no sujeción a la Tasa-Pro-Deporte propende por el ajuste de la normativa vigente con los principios que rigen el sistema tributario. Así mismo, del contenido de la iniciativa se colige que no se evidencian impactos tributarios negativos, por el contrario, se considera como fiscalmente razonable en razón a que dicha medida lograría una correcta aplicación de los principios propios del sistema tributario que rigen nuestro ordenamiento fiscal.

Es así como se concluye que con la implementación del Proyecto de Ley 036 de 2023 se evita una carga fiscal innecesaria que, en última instancia, comprometería la capacidad operativa de las entidades que deben beneficiarse de los recursos generados por el recaudo de la Tasa, permitiendo así una canalización de manera directa y eficiente de los recursos para el fomento del deporte y la recreación.

Agradecemos su disposición para atender las necesidades de los departamentos y reiteramos nuestro compromiso de aportar al mejoramiento de las iniciativas legislativas para el beneficio y desarrollo de nuestras regiones. El equipo de la FND queda a su disposición para responder cualquier inquietud con respecto a este tema. Para tal fin, puede contactar a Silvia Forero Jefe de Asuntos Legislativos al correo electrónico asuntos.legislativos@fnd.org.co.

Atentamente,

RAÚL CASTELLANOS
Subdirector de Fortalecimiento Territorial
Federación Nacional de Departamentos

Proyectó: Jhon Bustos - Contratista SFT
Revisó: Natalia Figueroa - Jefe de Finanzas Territoriales
Revisó: Silvia Forero - Jefe de Asuntos Legislativos
Aprobó: Raúl Castellanos - Subdirector de Fortalecimiento Territorial

Nota: Las firmas electrónicas de este documento se encuentran en la siguiente página.

REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS

S2024004780

FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS
gestionado por: azsign.com.co



Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03
Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48

Escanee el código para verificación


Aprobación: Subdirector de Fortalecimiento Territorial


Raúl David Castellanos Toro
1026267407
raul.castellanos@fnd.org.co
Subdirector de Fortalecimiento Territorial
Federación Nacional de Departamentos

Revisión: Jefe de Asuntos Legislativos


Silvia Forero Castañeda
1020750057
silvia.forero@fnd.org.co
Jefe de Asuntos Legislativos
Federación Nacional de Departamentos

Revisión: Jefe de Finanzas Territoriales


NATALIA FIGUEROA
52022423
natalia.figueroa@fnd.org.co
JEFE FINANZAS TERRITORIALES
FND

Elaboración: Contratista SFT


Jhon Bustos
1136853951
jhon.bustos@fnd.org.co
Asesor tributario SFT
FND

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="2" style="text-align: center; color: #c00000;">REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS</th> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">S2024004780</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center; color: #000080;">FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small></td> </tr> <tr> <td style="width: 50%; font-size: 8px;"> Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48 </td> <td style="width: 50%; text-align: center; vertical-align: middle;"> <p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p> </td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding: 5px;"> Firma: Subdirector de Fortalecimiento Territorial Raul David Castellanos Toro 1026267407 raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territorial Federación Nacional de Departamentos </td> </tr> </table>	REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS		S2024004780		FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small>		Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48	<p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p>	Firma: Subdirector de Fortalecimiento Territorial Raul David Castellanos Toro 1026267407 raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territorial Federación Nacional de Departamentos		<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="4" style="text-align: center; color: #c00000;">REPORTE DE TRAZABILIDAD</th> </tr> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center;">S2024004780</td> </tr> <tr> <td colspan="4" style="text-align: center; color: #000080;">FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="font-size: 8px;"> Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48 </td> <td colspan="2" style="text-align: center; vertical-align: middle;"> <p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p> </td> </tr> <tr> <th style="width: 15%;">TRAMITE</th> <th style="width: 45%;">PARTICIPANTE</th> <th style="width: 15%;">ESTADO</th> <th style="width: 25%;">ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA</th> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Elaboración</td> <td>Jhon Bustos jhon.bustos@fnd.org.co Asesor tributario SFT FND</td> <td style="text-align: center;">Aprobado</td> <td style="font-size: 8px;"> Env.: 2024-10-09 14:03:04 Lec.: 2024-10-09 14:03:43 Res.: 2024-10-09 14:08:12 IP Res.: 181.61.209.201 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Revisión</td> <td>NATALIA FIGUEROA natalia.figueroa@fnd.org.co JEFE FINANZAS TERRITORIALES FND</td> <td style="text-align: center;">Aprobado</td> <td style="font-size: 8px;"> Env.: 2024-10-09 14:08:12 Lec.: 2024-10-09 14:08:24 Res.: 2024-10-09 14:24:58 IP Res.: 181.204.226.42 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Revisión</td> <td>Silvia Forero Castañeda silvia.forero@fnd.org.co Jefe de Asuntos Legislativos Federación Nacional de Departamentos</td> <td style="text-align: center;">Aprobado</td> <td style="font-size: 8px;"> Env.: 2024-10-09 14:24:58 Lec.: 2024-10-09 14:25:43 Res.: 2024-10-09 14:26:30 IP Res.: 186.102.5.184 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Aprobación</td> <td>Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos</td> <td style="text-align: center;">Aprobado</td> <td style="font-size: 8px;"> Env.: 2024-10-09 14:26:30 Lec.: 2024-10-09 14:26:51 Res.: 2024-10-09 14:30:05 IP Res.: 191.156.224.183 </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">Firma</td> <td>Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos</td> <td style="text-align: center;">Aprobado</td> <td style="font-size: 8px;"> Env.: 2024-10-09 14:30:05 Lec.: 2024-10-09 14:30:23 Res.: 2024-10-09 14:31:48 IP Res.: 191.156.224.183 </td> </tr> </table>	REPORTE DE TRAZABILIDAD				S2024004780				FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small>				Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48		<p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p>		TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA	Elaboración	Jhon Bustos jhon.bustos@fnd.org.co Asesor tributario SFT FND	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:03:04 Lec.: 2024-10-09 14:03:43 Res.: 2024-10-09 14:08:12 IP Res.: 181.61.209.201	Revisión	NATALIA FIGUEROA natalia.figueroa@fnd.org.co JEFE FINANZAS TERRITORIALES FND	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:08:12 Lec.: 2024-10-09 14:08:24 Res.: 2024-10-09 14:24:58 IP Res.: 181.204.226.42	Revisión	Silvia Forero Castañeda silvia.forero@fnd.org.co Jefe de Asuntos Legislativos Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:24:58 Lec.: 2024-10-09 14:25:43 Res.: 2024-10-09 14:26:30 IP Res.: 186.102.5.184	Aprobación	Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:26:30 Lec.: 2024-10-09 14:26:51 Res.: 2024-10-09 14:30:05 IP Res.: 191.156.224.183	Firma	Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:30:05 Lec.: 2024-10-09 14:30:23 Res.: 2024-10-09 14:31:48 IP Res.: 191.156.224.183
REGISTRO DE FIRMAS ELECTRONICAS																																																			
S2024004780																																																			
FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small>																																																			
Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48	<p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p>																																																		
Firma: Subdirector de Fortalecimiento Territorial Raul David Castellanos Toro 1026267407 raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territorial Federación Nacional de Departamentos																																																			
REPORTE DE TRAZABILIDAD																																																			
S2024004780																																																			
FEDERACIÓN NACIONAL DE DEPARTAMENTOS <small>gestionado por: azsign.com.co</small>																																																			
Id Acuerdo: 20241009-140303-b725e4-95196258 Creación: 2024-10-09 14:03:03 Estado: Finalizado Finalización: 2024-10-09 14:31:48		<p style="font-size: 8px; text-align: center;">Escanee el código para verificación</p>																																																	
TRAMITE	PARTICIPANTE	ESTADO	ENVIO, LECTURA Y RESPUESTA																																																
Elaboración	Jhon Bustos jhon.bustos@fnd.org.co Asesor tributario SFT FND	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:03:04 Lec.: 2024-10-09 14:03:43 Res.: 2024-10-09 14:08:12 IP Res.: 181.61.209.201																																																
Revisión	NATALIA FIGUEROA natalia.figueroa@fnd.org.co JEFE FINANZAS TERRITORIALES FND	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:08:12 Lec.: 2024-10-09 14:08:24 Res.: 2024-10-09 14:24:58 IP Res.: 181.204.226.42																																																
Revisión	Silvia Forero Castañeda silvia.forero@fnd.org.co Jefe de Asuntos Legislativos Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:24:58 Lec.: 2024-10-09 14:25:43 Res.: 2024-10-09 14:26:30 IP Res.: 186.102.5.184																																																
Aprobación	Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:26:30 Lec.: 2024-10-09 14:26:51 Res.: 2024-10-09 14:30:05 IP Res.: 191.156.224.183																																																
Firma	Raul David Castellanos Toro raul.castellanos@fnd.org.co Subdirector de Fortalecimiento Territori Federación Nacional de Departamentos	Aprobado	Env.: 2024-10-09 14:30:05 Lec.: 2024-10-09 14:30:23 Res.: 2024-10-09 14:31:48 IP Res.: 191.156.224.183																																																

CONTENIDO

Gaceta número 1831 - Miércoles, 30 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS Págs.

Carta de comentarios Ministerio de Transporte Proyecto de Ley número 105 de 2024 Cámara, 185 de 2024 Cámara, 87 de 2023 Senado, 90 de 2023 Senado y 127 de 2023 Senado	1
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda Proyecto de acto legislativo número 206 de 2024 Cámara, por el cual se modifican los artículos 328 y 356 de la Constitución Política otorgándole la categoría de distrito ambiental, biodiverso, pluriétnico, cultural y ecoturístico al municipio de Quibdó en el departamento del Chocó	4
Carta de comentarios Instituto Colombiano del Bienestar Familiar Proyecto de Ley número 010 de 2024 cámara	8
Carta de comentarios Federación Nacional de Departamentos Proyecto de Ley número 036 de 2023 Cámara, por medio del cual se establece no sujeciones a la Tasa Pro-Deporte y Recreación.....	11