



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1608

Bogotá, D. C., viernes, 17 de noviembre de 2023

EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL
INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 27 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez" y todas sus manifestaciones culturales.

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.
Honorable Congresista
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.



Radicado: 2-2023-059632
Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 12:41

Radicado entrada
No. Expediente 49965/2023/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 27 de 2023 Cámara "por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez" y todas sus manifestaciones culturales".

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar al Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca "Hermanos Martínez", celebrado en el municipio de Floridablanca, departamento de Santander, y a todas sus manifestaciones culturales, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación.

Para tal fin, el artículo 2 de la iniciativa autoriza al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Cultura, incluya al Concurso en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional (LRPCI). De igual manera, el artículo 3 autoriza su inclusión en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura.

Por otra parte, el artículo 4 declara y reconoce la Casa de la Cultura Piedra del Sol de Floridablanca, como creadora, gestora y promotora del mencionado Concurso, y su artículo 5 establece que el municipio de Floridablanca y/o la referida casa de cultura, realizarán anualmente la convocatoria para escogencia de los participantes y/o concursantes del mismo.

Finalmente, su artículo 6 establece que las entidades de orden nacional y territorial, antes mencionadas, contribuirán al fomento, promoción, financiación, difusión, conservación, protección y desarrollo del Concurso.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación y ejecución de las acciones que establece el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996¹) que al respecto establece:

"Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² manifestó:

"... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado — limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)"

¹COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

²COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa
⁴El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)." (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaratoria del Concurso Nacional de Duetos "Hermanos Martínez", como Patrimonio Nacional Inmaterial de la Nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el artículo 6 se establezca en términos de "autorícese" y el resto del articulado se conserve en los mismos términos, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁶, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional.

⁵Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".
⁶Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

Debido a lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
 Viceministra General de Hacienda y Crédito Público. (E)
 DGPPN/OAJ

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñalosa. Secretario General de la Cámara de Representantes.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional del Tiple de Envigado, Antioquia, y todas sus manifestaciones culturales.

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Bogotá D.C. Honorable Congresista ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p>  <p style="font-size: small;">Radicado: 2-2023-059625 Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 12:34</p> <p style="text-align: right; font-size: small;">Radicado entrada No. Expediente 49969/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 48 de 2023 Cámara <i>“por medio de la cual se declara patrimonio cultural inmaterial de la nación el Encuentro Nacional del Tiple de Envigado Antioquia, y todas sus manifestaciones culturales”</i>.</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto declarar al Encuentro Nacional del Tiple celebrado en el municipio de Envigado, Antioquia, y a todas sus manifestaciones culturales, como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Para tal fin, los artículos 2 y 3 de la iniciativa autorizan al Gobierno nacional para que, a través del Ministerio de Cultura, incluya este encuentro y sus manifestaciones en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional (LRPCI), y para que los incluya en el Banco de Proyectos del Ministerio de Cultura.</p> <p>Por otra parte, el artículo 4° ordena declarar y reconocer a la Corporación Cortiple, como creadora, gestora y promotora del Encuentro, y el artículo 5° establece que el municipio de Envigado y/o la corporación Cortiple, serán las entidades encargadas de elaborar la postulación del encuentro a la LRPCI, en el marco de la legislación aplicable al manejo del Patrimonio Cultural de la Nación¹. El artículo 6° establece que las entidades de orden nacional y territorial antes mencionadas contribuirán al fomento, promoción, financiación, difusión, conservación, protección y desarrollo del Encuentro.</p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 20px;">¹ Ley 997 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008 y complementada por los Decretos 1080 de 2015 y 2358 de 2019.</p>	<p>Al respecto, es pertinente señalar que la financiación y ejecución de las acciones que establece el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”</i>.</p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado — limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”</i>.</p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos como son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, <i>en el marco de su autonomía</i>, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 20px;">² COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. ³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz</p>
<p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p style="margin-left: 20px;"><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p style="margin-left: 20px;"><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p style="margin-left: 20px;"><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...). (El resaltado no se encuentra en el texto original).</i></p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 20px;">⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ⁵ El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</p>	<p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁶ que <i>“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”</i>. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con la declaratoria del Encuentro Nacional del Tiple de Envigado, como Patrimonio Nacional Inmaterial de la Nación, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Adicionalmente, en caso de tratarse de proyectos territoriales deberá procederse en los términos previstos por el Decreto 111 de 1996⁷, relacionado con la selección de los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN).</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado propuesto se conserve en los términos de “autorítese”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:</p> <p style="margin-left: 20px;"><i>“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiarse recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...”</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p style="font-size: x-small; margin-top: 20px;">⁶ Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”. ⁷ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto ⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.</p>

Debido a lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
Viceministra General de Hacienda y Crédito Público (E)
DGPPN/OAJ

Proyecto: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 67 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se establece el galardón “Simona Amaya”, por su sacrificio, valentía, honor y arrojo, que contribuyeron en la Campaña Libertadora y se dictan otras disposiciones.

2. Despacho del Viceministro General

Bogotá D.C.
Honorable Congresista
ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.


Radicado: 2-2023-059519
Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 10:11

Radicado entrada
No. Expediente 49935/2023/OFI

Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 67 de 2023 Cámara “por medio de la cual se establece el galardón “Simona Amaya”, por su sacrificio, valentía, honor y arrojo, que contribuyeron en la Campaña Libertadora y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente,

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto rendir homenaje a Simona Amaya, heroína de la Campaña Libertadora, así como a todas las mujeres anónimas que participaron en el proceso de independencia de Colombia.

Para tal fin, el artículo 2 de la iniciativa autoriza al Gobierno nacional realizar las acciones necesarias para instituir el Galardón “Simona Amaya” el cual se entregará anualmente a una mujer rural que haya contribuido de manera positiva al desarrollo del campo colombiano. Por su parte, el artículo 3 ordena instituir el día 25 de julio de cada año como fecha conmemorativa del sacrificio de la heroína objeto del presente proyecto de ley, y en la cual se hará entrega del galardón establecido en el artículo anterior. Asimismo, el artículo 4^o autoriza al Gobierno nacional el levantamiento de un monumento conmemorativo en el municipio de Paya (Boyacá). Finalmente, el artículo 5 autoriza al Gobierno nacional para incorporar las partidas presupuestales necesarias para realizar las acciones y obras establecidas en el articulado antes señalado, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de cada vigencia fiscal y en cumplimiento del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gastos de Mediano Plazo.

Al respecto, es pertinente señalar que la financiación y ejecución de las acciones y obras que establece el proyecto de ley, por parte de la Nación, dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996¹) que al respecto establece:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996² manifestó:

“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado — limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...).”.

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

¹COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.

²COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

"(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiações, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que "Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993" (...)" (El resaltado no se encuentra en el texto original).

³COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

⁴El artículo 154 de la Constitución señala: "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que "respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello". (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con el homenaje de la prócer Simona Amaya, heroína de la Campaña Libertadora, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Adicionalmente, en caso de tratarse de proyectos territoriales deberá procederse en los términos previstos por el Decreto 111 de 1996⁶, relacionado con la selección de los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN).

Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado se conserve en términos de "autóricese", so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

"... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público..." (Subrayas fuera de texto).

⁵Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley Nº 22/98 Senado, 242/99 Cámara "Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social".

⁶Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto

⁷Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.

Debido a lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ

Viceministra General de Hacienda y Crédito Público (E)
DGPPN/OAJ

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 68 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al cumplirse 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Bogotá D.C. Honorable Congresista ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <div style="text-align: center;">  Radicado: 2-2023-059521 Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 10:15 </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 49931/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 68 de 2023 Cámara <i>“por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al cumplirse 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones”</i>.</p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de Ley 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El presente proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, con ocasión del bicentenario de su fallecimiento en el municipio de Villa de Leyva.</p> <p>Para tal fin, el artículo 2° de la iniciativa ordena al Gobierno nacional realizar un evento conmemorativo en la ciudad de Villa de Leyva en el cual se rendirán honores al prócer y que tendrá participación de funcionarios del Gobierno nacional; por su lado, el artículo 3 autoriza la asignación de recursos en el Presupuesto General de la Nación para la realización de las siguientes obras:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Conservación, mantenimiento y mejoramiento de la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario en Villa de Leyva. b) Otorgamiento del nombre de <i>“Antonio Nariño”</i> a la actual vía que circunvala que rodea parte del municipio de Villa de Leyva y la realización de inversiones para el mejoramiento de dicha vía y la construcción de una placa conmemorativa. c) Construcción de un busto conmemorativo del prócer que será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva. d) Construcción del Centro de Convenciones <i>“Antonio Nariño”</i> de Villa de Leyva. <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, es pertinente señalar que la financiación de las obras que autoriza el proyecto de ley por parte de la Nación dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:</p> <p><i>“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”</i>.</p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:</p> <p><i>“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado — limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto —, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...)”</i>.</p> <p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecutó los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p><small>² COLOMBIA, PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 10, Decreto 111 (15, enero, 1996). Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. ³ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz</small></p>
<p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:</p> <p><i>“(…) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...). (El resaltado no se encuentra en el texto original).</i></p> <p><small>⁴ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ⁵ El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras o propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3°, 7°, 8°, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150, las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</small></p>	<p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁶ que <i>“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”</i>. (El resaltado no se encuentra en el texto original).</p> <p>Es por lo anterior, que los gastos que produce esta iniciativa para la Nación, relacionados con el homenaje a la memoria del prócer de la Nación, Antonio Nariño, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección, de acuerdo a lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto 111 de 1996⁷.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, resulta necesario que el articulado del proyecto de ley se conserve en términos de <i>“autorícese”</i>, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:</p> <p><i>“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...”</i> (Subrayas fuera de texto).</p> <p><small>⁶ Corte Constitucional. Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C—197/01, expediente OP—043. Objeciones presidenciales al proyecto de ley N° 2298 Senado, 24299 Cámara. Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social. ⁷ Por el cual se complian la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto ⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.</small></p>

Debido a lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
 Viceministra General de Hacienda y Crédito Público. (E)
 DGPPN/OAJ

Proyectó: Edgar Federico Rodríguez Aranda
Revisó: Germán Andrés Rubio Gastblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes

CARTA DE COMENTARIOS FEDERACIÓN COLOMBIANA DE COOPERATIVAS DE AHORRO Y CRÉDITO, FINANCIERAS DE PROPIEDAD DE GRUPOS COOPERATIVOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

Bogotá D.C., Octubre 27 de 2023

Doctor:
JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 Comisión Séptima Constitucional Permanente
 Congreso Nacional de la República

Asunto: Concepto Favorable Proyecto de Ley No. 111/2023

La Federación Colombiana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Financieras de Propiedad de Grupos Cooperativos – Fecolfin, como único gremio especializado que representa al sector financiero de la economía solidaria en Colombia con más de 89 organizaciones vinculadas, que suman un total activos por 32.8 billones y representa a más de 4.4 millones de asociados, emite concepto favorable a Proyecto de Ley No. 111 para primer debate en Comisión Séptima Constitucional Permanente, dado que:

1. Nuestras asociadas tienen infraestructura física y tecnológica suficiente para la prestación de estos servicios de recaudo, siendo viable la adopción de esta nueva operación en los portafolios de cada cooperativa multiactiva, integral o especializada de ahorro y crédito.
2. Al ampliar las operaciones permitidas por el artículo 49 de la Ley 454 de 1998 para las cooperativas multiactivas, integrales o especializadas de ahorro y crédito, en relación a la operación de convenios de recaudos de entidades públicas y privadas, con canales idóneos en el pago de los diferentes tributos que los asociados y no asociados puedan tener con el estado colombiano, genera justicia y equidad en la prestación de este servicio entre nuestras asociadas y las entidades financieras, dando cumplimiento al mandato constitucional establecido en el artículo 95 de la Constitución Nacional de Colombia.
3. Las cooperativas multiactivas, integrales o especializadas de ahorro y crédito dan cumplimiento normativo a lo establecido en el Sistema Integral de Riesgos Administrativos – SIAR, que permite identificar y gestionar los

riesgos que se puedan desprender de esta actividad por las supervisadas de la Superintendencia de la Economía Solidaria, lo que evidencia la capacidad de prestar este servicio en igualdad de condiciones con las que son supervisadas por la Superfinanciera.

Fecolfin, como organismo gremial de las cooperativas que ejercen actividad financiera dentro de la economía solidaria en Colombia, ve con agrado este proyecto dado que muestra un avance legislativo en la prestación de servicio de recaudo.


ENRIQUE VALDERRAMA JARAMILLO
 PRESIDENTE EJECUTIVO
 FECOLFIN

**CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DEL TRABAJO PROYECTO DE LEY
NÚMERO 111 DE 2023 CÁMARA**

por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.

Bogotá D.C., Colombia, 17 de octubre de 2023

Honorable Representante a la Cámara
JUAN CARLOS VARGAS SOLER
CITREP Bolívar-Antioquia
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Carrera 7 No. 8 – 68, Of. 213B
Bogotá D.C.

ASUNTO: Radicado No. 05EE202320000000060653, Solicitud de concepto del Proyecto de Ley No. 111 de 2023 Cámara "Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria".

Cordial saludo Dr. Vargas

El Ministerio del Trabajo, a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones, así como el Viceministerio de Relaciones Laborales e Inspección y, sus respectivas áreas técnicas, se articulan entre sí y de acuerdo con la competencia de cada área, se procede a proyectar respuesta a los diferentes oficios en los que los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara, requieren a esta cartera ministerial.

Es por esto, que, una vez recibido el concepto proyectado por el área técnica, en este caso, por el Despacho del Viceministerio de Empleo y Pensiones, con sus respectivos vistos buenos, y revisado el documento por esta Oficina Asesora Jurídica en cuanto al componente jurídico nos compete, procedemos a remitir respuesta a la comunicación dirigida a este Ministerio, presentamos concepto procedemos a del Proyecto de Ley No. 111 DE 2023 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE HABILITAN PAGOS DE MESADAS PENSIONALES Y OTROS, A TRAVÉS DE ENTIDADES VIGILADAS POR LA SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA", en los siguientes términos:

1. DESCRIPCIÓN

Con el presente proyecto de ley tiene se busca que se permita que, (i) además de las cooperativas especializadas, multiactivas e integrales con sección de ahorro y crédito, los fondos de empleados de categoría plena que cuentan con una supervisión exigente y rigurosa por parte de la Superintendencia de la

Economía Solidaria sean habilitados para pagar las mesadas a sus asociados pensionados, que a la fecha asciende a trescientos cincuenta mil pensionados aproximadamente.

De igual forma, (ii) se propone que aquellos fondos de categoría diferente a la plena puedan adelantar ese pago, siempre y cuando cuenten con autorización del ente de supervisión y previamente acrediten condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica para prestarle el servicio a sus asociados

Para concluir, (iii) se propone habilitar a las cooperativas de ahorro y crédito a la sección de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas para, previo el cumplimiento de los requisitos definidos previamente, recauden los tributos del nivel territorial y posteriormente los consignen a orden de las entidades.

2. ANÁLISIS DEL ARTICULADO:

Artículo	TEXTO	OBSERVACIÓN
1	<p>ARTÍCULO 1. Adiciónese un numeral (11) al artículo 49 de la Ley 454 de 1998, así:</p> <p>ARTÍCULO 49.- Operaciones autorizadas a las cooperativas de ahorro y crédito y a las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales. Las cooperativas de ahorro y crédito y las secciones de ahorro y crédito de las cooperativas multiactivas o integrales están autorizadas para adelantar únicamente las siguientes operaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Captar ahorro a través de depósitos a la vista, a término, mediante la expedición de CDAT, o contractual; 2. Otorgar créditos; 3. Negociar títulos emitidos por terceros distintos a sus 	<p>Teniendo en cuenta que este proyecto de ley no modifica ni altera los derechos pensionales de las personas, lo que se tiene que validar, es que efectivamente las cooperativas dispongan de un marco legal robusto y una institucionalidad pública que brinde seguridad jurídica y adecuados controles para el desarrollo de sus actividades, para que, de esta manera, puedan asemejarse a las entidades financieras y puedan brindar también esa estabilidad y tranquilidad que requiere el sector.</p>

gerentes, directores y empleados;	
4. Celebrar contratos de apertura de crédito;	
5. Comprar y vender títulos representativos de obligaciones emitidas por entidades de derecho público de cualquier orden;	
6. Efectuar operaciones de compra de cartera o factoring sobre toda clase de títulos;	
7. Emitir bonos;	
8. Prestar servicios de asistencia técnica, educación, capacitación y solidaridad que en desarrollo de las actividades previstas en los estatutos o por disposición de la ley cooperativa pueden desarrollar, directamente o mediante convenios con otras entidades. En todo caso, en la prestación de tales servicios las cooperativas no pueden utilizar recursos provenientes de los depósitos de ahorro y demás recursos captados en la actividad financiera;	
9. Celebrar convenios dentro de las disposiciones legales para la prestación de otros servicios, especialmente aquellos celebrados con los establecimientos bancarios para el uso de cuentas corrientes;	

10. Las que autorice el Gobierno Nacional.		
11. <u>Celebrar convenios con entidades públicas territoriales, empresas e instituciones del estado, empresas de economía mixta y entidades privadas, para el manejo de recursos y para el recaudo de tributos, tasas, contribuciones, servicios públicos y privados, a través de cuentas de ahorro y/o convenios de recaudo. La Superintendencia de la Economía Solidaria (SUPERSOLIDARIA) determinará los requisitos técnicos, financieros y jurídicos para manejar dichos recursos y suscribir tales convenios, así como los procedimientos y actuaciones para la prestación del servicio de recaudo, lo que incluye la aplicación de sanciones a que hubiere lugar, con ajuste al ordenamiento jurídico y a las pautas que determine.</u>		
2	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 2 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 2. <i>A partir de la vigencia de la presente ley se crea la obligación, para todos los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones, que tengan a su cargo el giro y pago de las mesadas pensionales, de consignar</i></p>	<p>Teniendo en cuenta que este proyecto de ley no modifica ni altera los derechos pensionales de las personas, lo que se tiene que validar, es que efectivamente las cooperativas dispongan de un marco legal robusto y una institucionalidad pública que brinde seguridad jurídica y</p>

<p>la mesada correspondiente a cada pensionado en cuentas individuales, en la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas que, el beneficiario elija y que tenga sucursal o agencia en la localidad donde se efectúa regularmente el pago y en el cual tenga su cuenta corriente o de ahorros, si este así lo decide.</p> <p>Para que proceda la consignación de las mesadas pensionales, en cuentas de ahorro o corriente, las Entidades de Previsión Social deberán realizar previamente un convenio con la respectiva entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas, especificando que dichas cuentas sólo podrán debitarse por su titular mediante presentación personal o autorización especial. No podrán admitirse autorizaciones de carácter general o que la administración de la cuenta se confíe a un apoderado o representante.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Las consignaciones a que hace referencia esta ley, sólo procederán en entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia o en Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas con sección de ahorro y crédito y Fondos de Empleados de categoría plena, vigilados por la Superintendencia de la Economía Solidaria.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. La Superintendencia de la Economía Solidaria, mediante acto administrativo y a solicitud de parte podrá autorizar que los Fondos de empleados de categoría intermedia</p>	<p>adecuados controles para el desarrollo de sus actividades, para que, de esta manera, puedan asemejarse a las entidades financieras y puedan brindar también esa estabilidad y tranquilidad que requiere el sector.</p>	<p><u> puedan recibir estas consignaciones, siempre y cuando cumplan con condiciones de idoneidad administrativa, financiera y tecnológica, conforme la reglamentación que expida ese ente de control para el efecto o quien haga sus veces.</u></p> <p>3 ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 5 de la Ley 700 de 2001, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 5o. Para hacer efectivo el cobro de las mesadas, los pensionados podrán acercarse a la entidad financiera o de la economía solidaria autorizadas en que tengan su cuenta corriente o de ahorros cualquier día del mes, una vez esta se haya consignado y el cobro se podrá realizar en cualquier ventanilla o medio transaccional de la entidad financiera, y en las Cooperativas de Ahorro y Crédito, Multiactivas integrales con secciones de ahorro y crédito, y los Fondos de Empleados de categoría plena. La Superintendencia Financiera o la Superintendencia de la Economía Solidaria conforme a sus competencias, vigilarán el cumplimiento de lo aquí dispuesto e impondrá las sanciones del caso cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>PARÁGRAFO. En virtud de la protección y asistencia que consagra para la tercera edad el artículo 46 Constitucional, las entidades financieras o de la economía solidaria autorizadas que manejen cuentas de los pensionados no podrán cobrar</p>	<p>Este proyecto es conveniente para la economía solidaria, ya que podría acelerar la reactivación e impulsar el sector.</p> <p>Es importante el concepto de Ministerio de Hacienda y Crédito Público a fin de validar si estas entidades efectivamente son equiparables con las financieras</p>								
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="175 1452 266 1509"></td> <td data-bbox="266 1452 565 1509"> <p>cuota de manejo a éstos por la utilización de las mismas.</p> </td> <td data-bbox="565 1452 781 1509"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 1509 266 2029"> <p>4</p> </td> <td data-bbox="266 1509 565 2029"> <p>ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de las que trata el artículo, las cooperativas deberán cumplir con las mismas condiciones o similares a las dispuestas para establecimientos bancarios en el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015. La SUPERSOLIDARIA reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, control y vigilancia a los recursos públicos invertidos.</p> </td> <td data-bbox="565 1509 781 2029"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="175 2029 266 2127"> <p>5</p> </td> <td data-bbox="266 2029 565 2127"> <p>ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> </td> <td data-bbox="565 2029 781 2127"> <p>No se tienen observaciones</p> </td> </tr> </table>		<p>cuota de manejo a éstos por la utilización de las mismas.</p>		<p>4</p>	<p>ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de las que trata el artículo, las cooperativas deberán cumplir con las mismas condiciones o similares a las dispuestas para establecimientos bancarios en el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015. La SUPERSOLIDARIA reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, control y vigilancia a los recursos públicos invertidos.</p>		<p>5</p>	<p>ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>No se tienen observaciones</p>		<p>se requiere el concepto de Ministerio de Hacienda y Crédito Público a fin de validar si estas entidades efectivamente son equiparables con las financieras, pudiendo también brindar un marco legal robusto que brinde seguridad jurídica y adecuados controles para el desarrollo de sus actividades.</p> <p>Expuesta la información del área técnica, damos por atendida su solicitud, como siempre nos manifestamos atentos a lo que se requiera de nuestra parte.</p> <p>Atentamente,</p> <p></p> <p>WILMER ANDRÉS PACHÓN GONZÁLEZ Jefe Oficina Asesora Jurídica</p>
	<p>cuota de manejo a éstos por la utilización de las mismas.</p>										
<p>4</p>	<p>ARTÍCULO 4. En función de lo dispuesto por el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento (50%) podrán invertir excedentes de liquidez en certificados de depósitos a término (CDATS) o depósitos de ahorros en Cooperativas de ahorro y crédito vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA.</p> <p>PARÁGRAFO. Para efectos de las inversiones de las que trata el artículo, las cooperativas deberán cumplir con las mismas condiciones o similares a las dispuestas para establecimientos bancarios en el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.5.1 del Decreto 1068 de 2015. La SUPERSOLIDARIA reglamentará la materia y establecerá un mecanismo especial de seguimiento, control y vigilancia a los recursos públicos invertidos.</p>										
<p>5</p>	<p>ARTÍCULO 5. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>No se tienen observaciones</p>									
<p>3. CONCEPTO</p> <p>El proyecto de Ley 111 de 2023 CÁMARA "Por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la superintendencia de economía solidaria", es conveniente para la economía solidaria, teniendo en cuenta que, no afecta derechos pensionales, y que su efecto podría ser el de acelerar la reactivación e impulsar el sector. No obstante,</p>											

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 135 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se excluye del Impuesto a las Ventas (IVA) a los cascos de seguridad y a los chalecos o chaquetas para motocicletas y bicicletas.

<p>3. Despacho Viceministra Técnica</p> <p>Bogotá D.C.,</p>  <p>Radicado: 2-2023-059767 Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 17:17</p> <p>Honorable Representante ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 50235/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 135 de 2022 Cámara <i>"por medio del cual se excluye del impuesto a las Ventas (IVA) a los cascos de seguridad y a los chalecos o chaquetas para motocicletas y bicicletas."</i></p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En atención a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal presentada por el Honorable Representante a la Cámara, Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, de manera atenta, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto modificar el Estatuto Tributario, con el fin de excluir del pago del Impuesto a las Ventas (IVA) los cascos de seguridad para motocicletas y bicicletas, además de los chalecos o chaquetas reflectivas de que trata el artículo 94 de la Ley 769 de 2002¹.</p> <p>Para su consecución, la iniciativa propone adicionar los numerales 19 y 20 del artículo 424 del Estatuto Tributario, con el fin de incluir dentro de los bienes excluidos del pago del impuesto sobre el valor agregado (IVA) a los cascos de seguridad y a los chalecos o chaquetas para motociclistas y biciusuarios.</p> <p><small>¹ Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.</small></p>	<p>Sea lo primero señalar, que con la expedición de la Ley 2277 de 2022² se adicionó el numeral 19 al artículo 424 del Estatuto Tributario³, de manera que no sería correcto adicionar un numeral que ya existe, salvo que la intención sea modificarlo, caso en el cual el proyecto tendría que decirlo así expresamente. Adicionalmente, la propuesta de norma hace referencia a la exclusión de unos bienes sin hacer referencia al listado de partidas arancelarias correspondientes, lo que podría generar dificultades en la interpretación en caso de hacerse ley.</p> <p>En segundo lugar, en relación con los cascos de seguridad para motocicletas y bicicletas, y los chalecos o chaquetas reflectivas, es preciso indicar que la propuesta estaría generando un arbitraje regulatorio en favor de los bienes importados sobre la industria nacional, puesto que al ser bienes importados los mismos no serían gravados con este impuesto, mientras que los bienes de producción nacional se encontrarían obligados a incorporar el IVA pagado en la cadena productiva como mayor valor del costo, sin posibilidad de tomárselo posteriormente como IVA descontable.</p> <p>De otra parte, es preciso resaltar la implementación de la Ley 2277 de 2022 <i>"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones"</i>, de iniciativa de este Ministerio, cuyo articulado buscó, entre otras cosas, <i>"lograr la consecución suficiente de recursos para financiar el fortalecimiento del sistema de protección social"</i>⁴, lo cual se alcanza <i>"a través de ajustes al sistema tributario, que permiten avanzar en materia de progresividad, equidad, justicia, simplicidad y eficiencia"</i>⁵. Esta Ley tiene por objeto reducir sustancialmente las exenciones que existen en el régimen del impuesto de renta de personas naturales, que benefician fundamentalmente a los contribuyentes de más altos ingresos, así como la eliminación de beneficios que generan asimetrías injustificadas en sectores productivos.</p> <p>Esta Ley contiene la política tributaria y fiscal actual del país que regirá para el cumplimiento de los deberes constitucionales y planes de gobierno que regirán en adelante y que están consignados principalmente en el Plan Nacional de Desarrollo. De manera que cualquier ajuste a esta política requiere la evaluación del impacto sobre la misma, especialmente sobre las finanzas públicas y el gasto social, debido a que con la misma se espera recaudar recursos adicionales por \$17,5 billones en el 2023.</p> <p>De otra parte, si bien la potestad legislativa otorga un amplio margen de configuración, no puede entenderse que el mismo sea absoluto, pues de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la facultad del legislador para establecer beneficios tributarios debe estar fundada en razones de orden fiscal, económico o social⁶, además, de estar limitada por los principios de equidad, eficiencia y progresividad del sistema tributario⁷.</p> <p><small>² Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones ³ Decreto 624 de 1989. Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales. ⁴ Gaceta del Congreso 917 de 2022. ⁵ Gaceta del Congreso 917 de 2022. ⁶ Corte Constitucional. Sentencia C - 109 de 2023. MS. Paola Andrea Meneses Mosquera. "96. (...) tales como: (i) la recuperación y desarrollo de áreas geográficas deprimidas en razón de desastres naturales; (ii) el fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de sensibilidad social; (iii) el incremento de la inversión en sectores vinculados con la generación de empleo masivo; (iv) la protección de determinados ingresos laborales; (v) la protección a los cometidos de la seguridad social; y (vi) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país." ⁷ Ibidem</small></p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

En línea con lo anterior, es necesario resaltar la necesidad de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁸, el cual establece que toda iniciativa debe hacer explícita su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y debe incluir expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el respectivo financiamiento.

Por lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley del asunto y, manifiesta la disposición para colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente.

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA
Viceministra Técnica
DIAN/OAJ

Con Copia: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Laura Vanessa Rodríguez Suárez
Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera - No. Interno VT: 357.

⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones
Firmado digitalmente por MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA
Firmado digitalmente por MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea la tasa proformación y talentos deportivos.

<p>3. Despacho Viceministra Técnica</p> <p>Bogotá D.C,</p> <div style="text-align: center;">  <p>Radicado: 2-2023-059769 Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 17:18</p> </div> <p>Honorable Representante ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8 – 68 Ciudad.</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 50234/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 172 de 2022 Cámara "por medio de la cual se crea la tasa proformación y talentos deportivos".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>De manera atenta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003¹ y en respuesta a la solicitud de emitir concepto de impacto fiscal presentada por la Honorable Representante, Juliana Aray Franco, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, de acuerdo con lo contemplado en su artículo 1, tiene por objeto "promover la práctica del deporte a través de la apropiación de recursos destinados al fortalecimiento del acceso a la formación deportiva y el fomento de programas y estrategias que permitan identificar, seleccionar, desarrollar y perfeccionar nuevos talentos deportivos en el territorio nacional y del mismo modo que permitan perfeccionar la reserva deportiva."</p> <p>Para su consecución, el proyecto propone crear la "Tasa ProFormación y Talentos deportivos", la cual recaerá sobre la venta al consumidor final de soluciones líquidas, con o sin nicotina, consumidas a través de cigarrillos electrónicos o vapeadores o cualquier otro producto de tabaco consumido mediante modalidades de combustión y cuyo agente recaudador será la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.</p>	<p>La iniciativa plantea que los recursos obtenidos serán administrados por el Ministerio del Deporte, y se destinarán en unos porcentajes específicos, en esencia, para el fortalecimiento de los programas, estrategias y políticas de formación deportiva, descubrimiento de nuevos talentos, capacitación de profesores y entrenadores en todas las disciplinas deportivas.</p> <p>Respecto de esta propuesta, sea lo primero señalar que la Ley 2023 de 2020² creó la denominada "Tasa Pro-Deporte y Recreación", la cual se encuentra en vigor y cuya destinación está dirigida a apoyar los diferentes programas del deporte, la adquisición de elementos e instrumentos de formación deportiva, construcción y mantenimiento de infraestructura deportiva, entre otros, cuyas destinaciones coinciden con las especificadas en el artículo 2 de la iniciativa objeto de estudio.</p> <p>Respecto de este tributo, es preciso mencionar que la Corte Constitucional, mediante sentencia C – 315 de 2022³, manifestó que no se trataba de una tasa sino de un impuesto del orden territorial, toda vez que el análisis no logró constatar la naturaleza retributiva de una tasa, derivada de la prestación de un servicio público o el aprovechamiento especial del dominio público que se traduce en un beneficio particular del sujeto pasivo. Así, constató que no se trataba de una tasa ni de una contribución especial.</p> <p>Bajo esas mismas consideraciones, este Ministerio considera que la medida propuesta tiene las características de un impuesto, en la medida que, tal como lo manifestó la Corte frente a la "Tasa Pro-Deporte y Recreación", "...La descripción del hecho generador, como se vio, no se basa en la prestación de un servicio público o en un beneficio individualizable para el contribuyente. En la misma línea, la sujeción pasiva no surge porque el contribuyente provoque la prestación de un servicio público en su favor..."⁴.</p> <p>Adicionalmente, esta Cartera encuentra que el hecho generador y la base gravable del tributo planteado en el proyecto de ley podrían no guardar coherencia, pues concretamente, el hecho generador de la <i>Tasa Pro formación y Talentos Deportivos</i> es la venta al consumidor final de soluciones líquidas con o sin nicotina, mientras que la base gravable es el valor de la comercialización de los consumibles de tabaco calentado, de otros productos de tabaco consumidos mediante modalidades sin combustión y de las soluciones líquidas. Lo anterior, además, debe ser contrastado con la redacción propuesta para la tarifa del 5% y sobre qué se aplica la misma. En este sentido, debería ser aplicable a la misma base gravable del tributo.</p> <p>Dicho lo anterior, se sugiere dotar de mayor certeza la propuesta, especialmente frente al hecho generador, de manera que guarde concordancia con la base gravable y la tarifa aplicable, teniendo en cuenta que la falta de claridad en los elementos del tributo puede conllevar un riesgo de inconstitucionalidad por violación al principio de certeza tributaria⁵, directamente relacionado con el principio de legalidad de los tributos.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

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

² Por medio de la cual se crea la tasa pro-deporte y recreación.

³ Corte Constitucional. Sentencia C – 315 de 2022. MP. Natalia Ángel Cabó

⁴ Ibidem

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C – 278 de 2019. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado. "(...) la fijación clara y precisa de todos y cada uno de los elementos del mismo (...)".

Ahora, partiendo de la base que la intención del legislador en el presente caso sería la de crear un impuesto nacional con destinación específica, debe tenerse en cuenta que dicha potestad legislativa debe ceñirse a lo establecido en el numeral 2 del artículo 359 de la Constitución Política, de manera tal que dichos recursos sean asignados para inversión social en cumplimiento de los fines esenciales del estado⁶, lo cual ha sido confirmado por la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional⁷. Siendo así, la propuesta de ley podría correr un riesgo de inconstitucionalidad, habida cuenta que no es claro que la pretendida renta tenga dicha finalidad o se acomode con las destinaciones constitucionales exigidas.

Por su parte, establecer que la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN ostente la calidad de agente recaudador, no es conveniente dado que esta Entidad no participa en la operación y, por tanto, no tendría control sobre el pago que sobre este tipo de bienes se haga, desbordando el margen de competencias de esa Entidad.

Por tanto, se sugiere modificar el parágrafo del artículo 6 del proyecto de ley que refiere a la DIAN como agente recaudador, de manera que el designado corresponda a quien comercialice el bien al consumidor final, con el fin de que sea el último participante del eslabón de la cadena de comercialización el encargado del cobro de la tasa y del traslado de dichos recursos al Ministerio del Deporte, a través de los mecanismos que dicha entidad establezca para su recaudo, administración, control y cobro, siendo este último la entidad titular del tributo y por ende la encargada de desarrollar todas las actividades relacionadas con el cumplimiento de la obligación.

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

Cordialmente,

MARÍA FERNANDA VALDÉS VALENCIA

Viceministra Técnica
DIAN/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco
Elaboró: Laura Vanessa Rodríguez Suárez
Vo. Bo. VT: Lorenzo Uribe, Julián Niño, David Herrera – No. Interno VT: 356.

Con copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

⁶ Constitución Política. Artículo 2º y 366º.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C – de 2022. MP. "(...) 66. Si bien, la Constitución no define qué tipo de gastos integran el "gasto público social", es razonable concluir que es aquel que desarrolla o permite realizar los fines sociales del Estado, esto es, la cláusula "social" del modelo de Estado Social de Derecho (artículo 1 de la Constitución) y que se concreta, conforme a los artículos 366 y 334, en la consecución del bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la distribución equitativa de las oportunidades, la participación en los beneficios del desarrollo y el disfrute de un ambiente sano. (...)". (Subrayado fuera del texto original).

CARTA DE COMENTARIOS DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 197 DE 2023 CÁMARA

por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., jueves, 02 de noviembre de 2023 *20233100725051*</p> <p style="text-align: right;">Al responder cite este Nro. 20233100725051</p> <p>DG</p> <p>Doctor RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO Secretario General Comisión Séptima de la Cámara de Representantes Congreso de la República Carrera 7 No. 8 – 68, Edificio Nuevo del Congreso comision.septima@camara.gov.co Bogotá D.C.</p> <p>Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley Nro. 197 de 2023 Cámara "Por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones". Radicados DNP nro. 20236630783752 y 20236630793882.</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>En atención a la solicitud de concepto presentada a este Departamento Administrativo, relacionada con el Proyecto de Ley Nro. 197 de 2023 Cámara "Por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones", de manera atenta, se presentan los comentarios técnicos y jurídicos en el marco de lo dispuesto en el Decreto 1893 de 2021¹, sin perjuicio de los comentarios que puedan llegar a tener el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, así como los sectores competentes en virtud de las disposiciones que desarrolla el presente Proyecto de Ley (PL).</p> <p style="text-align: center;">I. Antecedentes del Proyecto de Ley</p> <p>Los autores esgrimen que, actualmente, el mundo se encuentra en una crisis de empleo que profundiza las brechas sociales entre riqueza y pobreza. Mencionan los autores que esta crisis pretende ser solucionada fútilmente por los gobiernos mediante medidas a corto plazo, visiones que desestiman las alternativas que sean amigables con el medio ambiente en el largo plazo. Por ello, pretenden desarrollar una norma que oriente la política de empleo colombiana a una dirección más verde en la cual se conjuguen tanto la política social como ambiental, de modo que estos dos ejes sean el centro de la discusión.</p> <p>En este orden de ideas, los autores ponen sobre la mesa el programa de los "Empleos Verdes" de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el cual, mediante la investigación, la promoción internacional, el intercambio de conocimientos, y la creación</p> <p><small>¹ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación.</small></p>	<p>de capacidades, ha fomentado la creación de miles de empleos sostenibles y amigables con el medio ambiente.</p> <p>En dicho programa, según lo expuesto por los autores, los empleos verdes son definidos como aquellos que "pueden producir bienes o prestar servicios que beneficien al medio ambiente. Como por ejemplo los edificios verdes o el transporte limpio". Esto, sin excluir que los empleos verdes también pueden ser aquellos que contribuyan a una productividad más sostenible y amigable con el medio ambiente, verbigracia, labores que ayuden a reducir consumo de energía o agua, que mejoren la disposición de desechos o que desarrollen prácticas sostenibles.</p> <p>Continuando con esta línea de pensamiento, los autores traen a colación un documento técnico de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que propone algunos indicadores para saber si un empleo es o no verde, a la vez que propone la transición de las economías hacia un crecimiento verde que desemboca en la generación de nuevas fuentes de crecimiento; todo esto mediante la consolidación de nuevos mercados que causan mayores oportunidades de empleo.</p> <p>Por otro lado, la iniciativa legislativa busca implementar trabajos decentes y, para definir este término se remite nuevamente a la Organización Internacional del Trabajo - OIT, en la cual señala que un trabajo digno es el aquel que resume las aspiraciones de las personas durante su vida laboral. Es decir que ofrezca un ingreso digno, seguridad y protección social para las familias, que brinde oportunidades desarrollo personal, que fomente la integración social, que permita la libertad de expresión, y que contenga una igualdad de trato entre mujeres y hombres.</p> <p>Al decir esto, arguyen los autores que la búsqueda de un trabajo decente se ha convertido en un objetivo universal y ha sido integrado en las declaraciones de derechos humanos, las resoluciones de las Naciones Unidas y los documentos finales de las principales conferencias internacionales. Por este motivo, señalan, es un imperativo que los legisladores busquen materializar este objetivo universal por medio de instrumentos como el aquí analizado.</p> <p>Para concluir, se desarrolla un argumento en el cual equipara a un empleo verde con uno decente, y de allí surge el proyecto normativo, el cual conjuga activamente la búsqueda armónica de las sostenibilidad social y ambiental. Finaliza entonces sosteniendo que la expedición de esta ley se alinearía con las metas consagradas en la constitución y normas del ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>En virtud de lo anterior, el Proyecto de Ley tiene como objeto principal promover la creación de empleos verdes en el sector público y privado, con el fin de fomentar el desarrollo de prácticas de responsabilidad social empresarial acordes con la protección del ambiente y desarrollar oportunidades de trabajo productivo, que genere un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias.</p> <p>En consideración a lo anteriormente señalado, este Departamento Administrativo se permite presentar las siguientes observaciones frente al Proyecto de Ley objeto de estudio.</p>
<p style="text-align: center;">II. Comentarios generales</p> <p>En primera medida, desde el Departamento Nacional de Planeación (DNP) es necesario poner de presente que, en la actualidad, gran parte de los temas presentados en el PL se encuentran contemplados en el marco normativo nacional, tal como los autores del PL señalan en la exposición de motivos, específicamente a través de la Política de Crecimiento Verde para Colombia, contemplada en el Documento CONPES 3934 de 2018 y la Política Nacional de Trabajo Decente bajo el artículo 74 de la Ley 1753 de 2015², modificado por el artículo 75 de la Ley 2294 de 2023³.</p> <p>Ahora bien, vale la pena señalar que algunos de temas del PL son desarrollados de forma muy general, tales como las relacionadas estrechamente con la política de crecimiento sostenible y la descarbonización de la economía colombiana; aspectos en los cuales resulta necesario una profundización en aspectos prácticos que conlleven la identificación y medición de brechas del capital humano en el marco de la Política de Crecimiento Verde antes señalada.</p> <p>En concordancia, desde este Departamento se pone de presente la necesidad de identificar brechas sectoriales y del desarrollo de competencias y formación para el trabajo, entre otros aspectos que no se contemplan en la iniciativa normativa. En contraste, se considera que este PL o, aquel que esté orientado a este mismo tema, debe identificar y cuantificar objetivamente los actuales empleos verdes del país como punto de partida, así como los potenciales empleos verdes y su contribución económica al Producto Interno Bruto en la economía colombiana.</p> <p>Bajo esta línea, a la vez es importante resaltar que a través del PL se plantea la ecologización de la economía como fuente de numerosas oportunidades para alcanzar objetivos económicos y sociales, entre ellos la generación de empleo. Al respecto, se considera prudente mencionar de qué manera se fomentarían estos trabajos en el marco de una economía competitiva, con bajas emisiones de carbono y ambientalmente sostenible, así como el desarrollo de modalidades sostenibles de consumo y producción.</p> <p>De otra parte, a través del objetivo del PL se puede observar que el mismo conlleva una reestructuración económica en el país, no obstante, no es claro de qué manera ha de ejecutarse dicha reestructuración, la cual puede tener importantes consecuencias, entre ellas, el desplazamiento de trabajadores y las posibles pérdidas de empleo, la creación de otros empleos resultantes de la ecologización de las empresas y los lugares de trabajo, los efectos adversos ante las variaciones de los precios de la energía y de los productos básicos que se reflejaría en los ingresos de los hogares pobres, entre otros efectos indeseados.</p> <p>En este sentido, dentro de la reestructuración económica propuesta por el PL no se evidencia se tengan cuenta sectores dinámicos de gran valor agregado que fomenten la</p>	<p>mejora del empleo y la productividad nacional, así como las competencias profesionales en industrias más intensivas en mano de obra que ofrezcan oportunidades de empleo a gran escala.</p> <p>Por lo anterior, es necesario que el PL contemple los principales ámbitos de política que afectan a los empleos verdes, tales como políticas macroeconómicas y de crecimiento, políticas industriales y sectoriales, políticas relativas a las empresas, desarrollo de competencias, seguridad y salud en el trabajo, protección social y diálogo social; entre otras.</p> <p>Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, desde este Departamento Administrativo se sugiere considerar los siguientes documentos, los cuales constituyen bases de información de acciones adelantadas o encaminadas a aunar esfuerzos que pueden contribuir a la formulación del PL propuesto:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) Organización internacional del Trabajo (2021). <i>¿Cómo impulsar la creación de empleos verdes en la economía circular?</i>, el cual puede ser consultado a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_827562.pdf (ii) Documento Conpes 3874 <i>Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos</i>, el cual puede ser consultado a través del siguiente enlace: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Economicos/3874.pdf <p style="text-align: center;">III. Comentarios al articulado</p> <p>A continuación, se presentan comentarios y observaciones puntuales al articulado del PL objeto de estudio:</p> <p>➤ "Artículo 2º. Definiciones. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Empleos verdes: Un empleo verde integra dos dimensiones: la ambiental y la social.</p> <ul style="list-style-type: none"> - La dimensión ambiental contribuye a reducir el impacto negativo que la actividad laboral tiene sobre el ambiente y, en última instancia, a desarrollar empresas y economías sostenibles, ambiental, económica y socialmente. Los empleos verdes son aquellos que permiten disminuir el consumo de energía y de materias primas, así como el nivel de emisión de los gases con efecto invernadero; contribuyendo a reducir el volumen de residuos, contaminación y avanzando en la protección de los ecosistemas. - La dimensión social pretende que se generen oportunidades de trabajo productivo, que genere un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo

y protección social para las familias; contribuyendo a la existencia de mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad de expresión, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las personas.

Economía circular: Transformación más profunda y duradera, que permitan disminuir el impacto causado por las actividades humanas sobre el ambiente. Este modelo concede al residuo un papel absoluto y se sustenta en la reutilización inteligente del desperdicio, sea este de naturaleza orgánica o de origen tecnológico, contribuyendo a la formación de un modelo cíclico que imita a la naturaleza y se conecta con ella.

Impacto ambiental: Cualquier cambio en el ambiente, sea adverso o beneficioso, total o parcialmente resultante de las actividades, productos o servicios de una organización.

Trabajadores verdes: Son los trabajadores que realizan actividades tendientes a reducir las presiones sobre el ambiente y establecer acciones para contribuir con su actividad a la protección, conservación y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio, con justa remuneración, derechos de los trabajadores y protección social.

Objetivo ambiental: Meta ambiental global, cuantificada cuando sea factible, surgida de la política ambiental, que una organización se propone lograr.

Meta ambiental: Requisito de desempeño detallado, cuantificado cuando sea factible, aplicable a la organización o a partes de ella, que surge de los objetivos ambientales y que es necesario establecer y cumplir para adoptar acciones de mejora.

Desempeño ambiental: Resultados medibles del sistema de gestión ambiental, relacionados con el control de una organización sobre sus aspectos ambientales, basado en su política, objetivos y metas ambientales."

Al respecto, desde el DNP respetuosamente se indica que el PL no brinda una definición puntual de empleos verdes, toda vez que la definición propuesta parte de la mención a dos dimensiones: ambiental y social y, únicamente en la dimensión ambiental se brinda una definición como tal. En contraste, en la dimensión social se describen los fines, sin brindar una definición exacta de la misma, por lo que no resulta claro si debe existir una definición para trabajador verde.

Ahora bien, con relación a la misma dimensión ambiental, cabe señalar que los efectos nocivos de la actividad económica no se reducen únicamente a gases de efecto invernadero, en cuanto se extienden también a contaminación de recursos acuíferos y de suelo.

- a) El diagnóstico básico para la creación de empleos verdes de su competencia, en el que se precise la capacidad y efectividad de la infraestructura disponible para ese propósito.
- b) La política local en materia de empleos verdes.
- c) La definición de objetivos y metas locales para este objetivo, así como las estrategias y plazos para su cumplimiento.
- d) Los medios de financiamiento de las acciones consideradas en los programas.
- e) La asistencia técnica que en su caso puedan brindar el Ministerio de Trabajo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Energía, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo."

De manera respetuosa, se sugiere que no se incluya al Departamento Nacional de Planeación DNP dentro de las entidades que ejecutarán la mencionada política, ni que elaborarán e instrumentarán los programas locales para promover la creación de empleos verdes, toda vez que el artículo 1.1.1.1. del Decreto 1893 de 2021⁵ señala:

"El Departamento Nacional de Planeación tiene como objetivos fundamentales la coordinación y diseño de políticas públicas y del presupuesto de los recursos de inversión, la articulación entre la planeación de las entidades del Gobierno Nacional y los demás niveles del gobierno, la preparación, el seguimiento de la ejecución y la evaluación de resultados de las políticas, planes, programas y proyectos del sector público, así como realizar en forma permanente el seguimiento de la economía nacional e internacional, proponer los estudios, planes, programas y proyectos para avanzar en el desarrollo económico, social, institucional y ambiental, y promover la convergencia regional del país, participar en la planeación y el adecuado desempeño en la ejecución de los proyectos de inversión, en la administración del Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control del SGR y el Banco de Proyectos de Inversión y apoyar al Presidente de la República en el ejercicio de su función de máximo orientador de la planeación nacional de corto, mediano y largo plazo".

Teniendo en cuenta lo anterior, se informa que las funciones de este Departamento Administrativo se encuentran estrechamente relacionadas con la elaboración y formulación de políticas públicas, más no con la implementación o instrumentación de estas.

De otra parte, respecto del artículo 4 de la presente iniciativa normativa, se sugiere adicionar un literal, que corresponda a "Acciones encaminadas al cumplimiento de regulación existentes sobre protección y cuidado del medio ambiente y la economía circular" atendiendo así la finalidad del Proyecto. Finalmente, se considera se debe incluir dentro de las entidades que se mencionan al Departamento Administrativo de la Función Pública, teniendo en cuenta que el Proyecto de Ley objeto de estudio plantea la creación

⁵ Por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación

De otra parte, es necesario indicar que la definición de economía circular se encuentra limitada únicamente a los residuos sólidos, motivo por el cual se sugiere se amplíe el concepto para incorporar a la vez el recurso del agua y la energía, que hacen parte del modelo de la economía circular que busca que el valor de los productos, los materiales y los recursos (agua, energía) se mantengan en la economía durante el mayor tiempo posible, y que así, se reduzca la generación de residuos.

Sin perjuicio de ello, y respetando la autonomía de los autores al momento de elaborar sus respectivas iniciativas legislativas, desde este Departamento se sugiere tener en cuenta la definición empleada en el artículo 2 de la Ley 2232 de 2022⁴, la cual plantea:

"**Economía circular.** Modelo económico basado en sistemas de producción y consumo que promueven la eficiencia en el uso de materiales, agua y energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas y el uso circular de flujos de materiales a través de innovación tecnológica, colaboración entre actores y modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible. Su objetivo propenderá por el mantenimiento del valor de los productos, los materiales y los recursos se mantengan durante el mayor tiempo posible en la economía y la reducción en la generación de residuos".

➤ **"Artículo 3. Instituciones competentes.** El Ministerio de Trabajo, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, deberán formular e instrumentar la política pública nacional para la creación de empleos verdes, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Parágrafo. Para la formulación de la política se deberá garantizar la participación de los sectores y organizaciones que tengan interés.

➤ **"Artículo 4. Relación del Gobierno Nacional con las entidades Territoriales.** El Ministerio de Trabajo, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Departamento Nacional de Planeación y las entidades territoriales del orden departamental y local, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán elaborar e instrumentar los programas locales para promover la creación de empleos verdes, de conformidad con esta Ley, y demás normatividad aplicable.

Dichos programas deberán contener al menos lo siguiente:

⁴ Por la cual se establecen medidas tendientes a la reducción gradual de la producción y consumo de ciertos productos plásticos de un solo uso y se dictan otras disposiciones.

de cargos, asunto que requiere de la realización de estudios de cargas y necesidades por parte de la mencionada entidad.

➤ **"Artículo 5°. Fines y Objetivos de la Creación de Empleos Verdes.**

a) Promover la valorización de actividades laborales que reduzcan el impacto ambiental a nivel estatal, empresarial y de los sectores económicos hasta alcanzar niveles de desarrollo sostenible, así como su manejo integral.

b) Fomentar la innovación de procesos, métodos y tecnologías, para lograr la creación de nuevas formas de empleos verdes, que sean económicamente factibles.

c) Establecer que los contratos generados bajo la categoría de empleo verde requerirán, para todos los efectos, la concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.

d) Garantizar todos los derechos laborales y de asociación establecidos en la normatividad vigente. Las decisiones que involucren el desarrollo de empleos verdes se tomarán tripartitamente: Gobierno nacional, empresarios y sindicatos.

e) Promover y capacitar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos que apunten en la misma dirección: una sociedad unida hacia la producción y consumo sostenible. Lo cual generará nuevas oportunidades de negocios para productos, tecnologías y servicios sostenibles y amigables con el ambiente."

Respecto del presente artículo, respetuosamente se sugiere precisar el alcance del literal d), toda vez que su interpretación puede derivar en que la programación presupuestal del presupuesto de funcionamiento de la entidad ya contempla estas vacantes.

➤ **"Artículo 6°. Promoción de la Creación de Empleos Verdes.** El Gobierno Nacional, con la actuación conjunta del Ministerio de Trabajo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Ministerio de Minas y Energía y el Departamento Nacional de Planeación, promoverán la participación de todos los sectores de la sociedad en la promoción de generación de empleos verdes, para lo cual:

(...)"

Al respecto, se sugiere tener en cuenta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como uno de los gestores de la economía circular, por cuanto al tener como meta el aprovechamiento de recursos por medio del personal idóneo, estos se convierten en ejes para el trabajo colaborativo en el manejo de residuos y buen uso de los suelos. Así como también, pueden proveer conocimientos de buenas prácticas y alternativas de

<p>sostenibilidad ambiental, reutilizando materiales aprovechables hasta incorporarlos de nuevo en el mercado o uso alternativos.</p> <p>➤ "Artículo 7. Herramientas aplicables para promover la Creación de Empleos Verdes.</p> <p>(...)</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Trabajo implementará, en un periodo no mayor a seis meses de la entrada en vigencia de la presente ley, el Certificado de Sello de Empleo Verde como distintivo para las empresas que adopten esta medida contractual en sus unidades productiva, entregando consigo una certificación en la promoción y preservación del cuidado medioambiental."</p> <p>Respecto del parágrafo del artículo séptimo propuesto, desde este Departamento Administrativo se sugiere la vinculación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo en consideración que es el ente rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, de acuerdo al artículo 1 del Decreto 3570 de 2011⁶. En adición, es de anotar que en la definición de Empleo Verde establecida en el artículo 2 del PL objeto de estudio, se hace referencia a las dimensiones ambiental y social; asimismo, el artículo 9 del presente Proyecto de Ley, menciona en su parágrafo 2 que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el encargado de disponer las estrategias necesarias para promover la generación de empleos verdes mediante incentivos.</p> <p>➤ "Artículo 8º. Financiación de Proyectos para la Creación de Empleos Verdes. El Gobierno Nacional reglamentará, en cabeza del Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación, las medidas económicas, financieras y fiscales adecuadas para el fomento de la creación de empleos verdes, así como para promover las tecnologías que permitan reducir el consumo de recursos hídricos, energéticos y materiales, a través de estrategias altamente eficaces que propendan por reducir la dependencia del carbono en la economía e implementar estrategias que conduzcan a un desarrollo sostenible.</p> <p>Parágrafo. Se priorizarán los proyectos de generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación en el aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo, teniendo en cuenta el reporte dado dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley por el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM, con el apoyo de las Corporaciones Autónomas Regionales."</p> <p><small>⁶ Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</small></p>	<p>En relación con la financiación de proyectos para la creación de empleos verdes, desde el DNP se recomienda tener en cuenta los instrumentos existentes para el financiamiento y participación de terceros, cómo por ejemplo bonos verdes, protección de bosques y fuentes hídricas u otros que sean pertinentes. Esto teniendo en cuenta que en el artículo no se evidencia la definición de una fuente o mecanismo de fondo de la financiación de los proyectos que generen empleos verdes para aquellas empresas que generen estos empleos.</p> <p>Dicho esto, y para profundizar la posición de este Departamento Administrativo sobre este artículo, es necesario poner sobre la mesa la definición que brinda el artículo 34 del Decreto 2590 de 2022⁷ respecto a gastos de inversión: "Son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que tengan cuerpo de bienes de utilización perdurable, llamados también de capital por oposición a los de funcionamiento que se hayan destinado por lo común a extinguirse con su empleo (...)"</p> <p>Del mismo modo, es pertinente hacer mención del artículo 2.2.6.2.1. del Decreto 1082 de 2015 que define que los proyectos de inversión contemplan actividades limitadas en el tiempo, que utilizan total o parcialmente recursos públicos con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios por parte del Estado. En ese sentido, y una vez entendidas las definiciones jurídicas expuestas, es pertinente que se mencione la temporalidad de los proyectos para la creación de empleos verdes.</p> <p>Sumado a lo anterior, se sugiere que el Proyecto de Ley defina la fuente o fuentes de recursos que financiarán la formulación e implementación de la política pública nacional para la creación de empleos verdes. En todo caso, este presupuesto dependerá del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), de la disponibilidad de recursos, de la priorización de las apropiaciones asignadas y del Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). Lo anterior, en razón al artículo 7 de la Ley 819 de 2003⁸, que dispone que: "(...) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."</p> <p>Finalmente, cabe mencionar que, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (EOP) señala que la asignación de los recursos del presupuesto de gasto o Ley de Apropiaciones está condicionada inexorablemente a la disponibilidad de recursos con que cuente el Estado, es así como "los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del</p> <p><small>⁷ por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2023, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos.</small></p> <p><small>⁸ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.</small></p>
<p>Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993".</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, es preciso hacer una última aclaración frente a un aspecto del parágrafo del artículo 8 desde la perspectiva de la movilidad y el transporte. En relación con la priorización planteada en el parágrafo, a través de la cual se dará prioridad a los proyectos de generación de empleos verdes, es posible que esta no concuerde con el avance y el potencial de implementación de operación que tienen los sistemas de transporte cofinanciados por la nación, quienes migrarán a la operación con buses de cero o bajas emisiones, nicho de una potencial generación de empleos verdes.</p> <p>En general, para la industria de ensamble y producción de buses eléctricos a nivel nacional, se considera que esta ley podría aportar un crecimiento y motivación a aquellas empresas que generen empleos verdes en el país, configurando una herramienta útil para magnificar la política de reindustrialización en la que se busca que se generen encadenamientos locales y nacionales.</p> <p>➤ "Artículo 9º. Incentivos. El Fondo Nacional de Garantías otorgará condiciones especiales de garantía a empresas que dentro de su nómina empleen personal bajo la modalidad de 'empleos verdes', sostenibles y ambientalmente amigables, entregándoles un 50 % del valor del crédito requerido para el emprendimiento, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional, el cual se debe llevar a cabo dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley.</p> <p>Parágrafo 1. El Gobierno Nacional reglamentará, en cabeza del Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda, en un periodo no máximo de un (1) año a partir de la vigencia de la ley, los incentivos adicionales pertinentes que promuevan la adopción, implementación y generación de nuevos puestos de trabajo bajo la modalidad de empleo verde.</p> <p>Parágrafo 2. El gobierno nacional se encargará de disponer de las estrategias necesarias en conjunto con el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Hacienda para la generación de incentivos fiscales con el fin de promover la generación de empleos verdes en el territorio nacional."</p> <p>En cuanto al presente artículo, desde este Departamento Administrativo se sugiere sea revisado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por cuanto se propone un modelo de créditos para promover el emprendimiento en los empleados de los denominados negocios verdes. Frente al asunto, es importante tener en cuenta que el</p>	<p>Título III de la Ley 2069 de 2020⁹, propone varios mecanismos para promocionar el financiamiento de emprendimientos.</p> <p>Asimismo, se sugiere revisar y aclarar la acción del Fondo Nacional de Garantías, toda vez que dicha entidad respalda los créditos concedidos por otra entidad habilitada como garante, de conformidad con sus funciones. En contraste, otra interpretación es que dicha entidad conceda el crédito, por lo cual se sugiere revisar la propuesta.</p> <p>Finalmente, resulta necesario señalar bajo qué indicadores se va a regir la norma, indicando con qué periodicidad, quiénes serán los entes de control para el cumplimiento de esta y revisar qué profesiones u oficios serán sujetos de la misma.</p> <p>➤ "Artículo 10º. Compras del Estado. El Gobierno Nacional autorizará a las entidades públicas del nivel nacional y territorial promover la compra y utilización de materiales y productos fabricados por empresas que creen empleos verdes y que cumplan las especificaciones técnicas requeridas, siendo esta condición comprobada por medio del Sello Verde.</p> <p>Para ello, en la valoración de las licitaciones públicas y compras directas, deberán dar un 30% adicional a los oferentes que, en igualdad de condiciones, demuestren que los productos ofrecidos han sido desarrollados a través de la utilización de empleos verdes. Para el caso de las compras directas, deberán incorporarse criterios que demuestren lo mencionado con anterioridad.</p> <p>Las dependencias correspondientes de las entidades públicas del nivel nacional y territorial encargadas de elaborar los pliegos de licitación pública, selección abreviada, mínima cuantía o de contratación directa establecerán criterios ambientales para evaluar las licitaciones de conformidad con los criterios establecidos en la presente Ley."</p> <p>Se sugiere evaluar la eliminación de la eventual autorización del Gobierno nacional para avalar una acción por parte de Entidades Territoriales, esto, ya que se afectaría el principio de la autonomía territorial contemplado en el artículo 287 de la Constitución Política.</p> <p>De otra parte, y sin perjuicio del concepto que sobre el particular emita la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente respecto de la viabilidad de este artículo, en el marco de la contratación pública, se sugiere incluir a esa entidad y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como líderes de la difusión y promoción, ello teniendo en cuenta que son responsables de la Política de Compras Públicas Sostenibles (CPS) en el país y es necesario articular la propuesta con los esfuerzos vigentes de la mencionada política.</p> <p><small>⁹ Por el cual se reglamenta el artículo 18 de la Ley 2069 de 2020 y se adicionan los artículos 2.2.2.47.9 y 2.2.2.47.10 al Decreto 1074 de 2015, en lo relacionado con el uso de la firma electrónica y digital como una herramienta para facilitar la innovación y la transformación digital</small></p>

Adicionalmente, desde el DNP también se sugiere tener en cuenta que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ya cuenta con una línea de trabajo asociada con negocios verdes y sostenibles definidos como "negocios que contemplan las actividades económicas en las que se ofertan bienes o servicios, que generan impactos ambientales positivos y además incorporan buenas prácticas ambientales, sociales y económicas". Por lo anterior, resulta pertinente que la mencionada cartera ministerial revise y estudie la pertinencia de una nueva Ley asociada con este tema.

Ahora bien, y sin perjuicio del concepto de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente respecto al segundo inciso del artículo propuesto, se considera que el mismo no es aplicable en la medida que la contratación directa no cuenta con factores de calificación. Asimismo, en cuanto a las Licitaciones Públicas, es importante se aclare de la procedencia del 30% de incentivo mencionado, el cual puede llegar a ser desproporcionado si se tienen en cuenta el resto de los incentivos vigentes en las Compras y Contrataciones públicas. Al respecto, se señala a manera de ejemplo que el puntaje adicional por contratar personas en situación de discapacidad es tan solo del 1% y el de contratación de mujeres constituye máximo el 3%, ambos contemplados en el Decreto 1082 de 2015.

En cuanto a la obligación de incorporar criterios ambientales, se recomienda se consulte formalmente con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, pues el estado actual de cumplimiento de gran parte de los criterios posibles es aún muy bajo por parte de la base empresarial, lo cual podría generar problemas significativos de competencia en las compras públicas.

Por último, se considera importante evaluar la pertinencia de relacionar beneficios al cumplimiento de un Sello Verde, esto teniendo en cuenta su posible efecto asimétrico en la base empresarial y sus posibilidades de cumplimiento.

➤ **"Artículo 13º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación."

Respecto de lo aquí enunciado, es pertinente señalar que las normas deben indicar de manera expresa aquellas que pretenden modificar o derogar, lo que no se observa en la presente disposición. Por tal razón, de aprobarse tal como se encuentra planteada la iniciativa, podría generar inseguridad jurídica respecto de las demás normas vigentes relacionadas.

Por otra parte, en términos presupuestales, la estimación de los recursos requeridos para la puesta en marcha de la iniciativa deberá tener en cuenta las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y los techos presupuestales para cada una de las fuentes de recursos a intervenir. Sobre este punto es relevante destacar que en virtud

realizar los estudios pertinentes que den cuenta del impacto fiscal de los Proyectos de Ley. En este sentido, mediante Sentencia C 502 de 2007¹⁶, manifestó lo siguiente:

"(...) La Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experiencia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio".

Así las cosas, en caso de emitirse dicho concepto, el mismo vincula y obliga al Congreso de la República a realizar un estudio pormenorizado de las razones ahí descritas, so pena de que el Proyecto en cuestión resulte inconstitucional.

Asimismo, la Sentencia C-866 de 2010 establece explícitamente que:

"(...) cumplida la carga que consagra el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 en cabeza del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, referida a la rendición del concepto sobre el impacto fiscal a mediano plazo, surge para el Congreso la correlativa obligación de estudiar y discutir las razones presentadas por el ejecutivo. De tal manera que, una omisión en el análisis de las razones aducidas por el Ministro implica un incumplimiento de la Ley Orgánica 819 de 2003, y, por tanto, deviene en su inconstitucionalidad"¹⁷.

De igual manera, la Corte Constitucional en la Sentencia C 1197 de 2008 señaló:

"(...) si el Congreso no concurre al cumplimiento de esa exigencia explicitando el impacto fiscal de la propuesta de gasto público y la fuente de financiación, en la forma indicada en la mencionada disposición, haciendo caso omiso del dictamen técnico que realice el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se genera un vicio de procedimiento en el trámite del proyecto de ley que eventualmente puede acarrear su inconstitucionalidad, toda vez que se estaría ante la inobservancia de

del artículo 334¹⁰ de la Constitución Política, modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo 03 de 2011¹¹, el principio de sostenibilidad fiscal orienta a todas las Ramas y Órganos del Poder Público dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica, de forma tal que el presupuesto tendrá en cuenta que el crecimiento del gasto debe ser acorde con la evolución de los ingresos de largo plazo y debe ser una herramienta de estabilización del ciclo económico, a través de una regla fiscal, como en efecto lo dispone el artículo 7º de la Ley 1473 de 2011¹².

Así las cosas, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 2.8.1.1.1., del Decreto 1068 de 2015¹³, la asignación de recursos que afecta al Presupuesto General de la Nación (PGN) debe interpretarse en armonía con el principio de sostenibilidad fiscal y con ello, tomar en consideración el equilibrio entre los ingresos y los gastos públicos que permitan la sostenibilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, la asignación de los recursos de acuerdo con las disponibilidades de ingresos y las prioridades de gasto, y la utilización eficiente de los recursos en un contexto de transparencia; así como también reconociendo el (...) "ámbito competencial que corresponde al Gobierno, al cual se le reconoce la posibilidad de considerar la incorporación de las partidas presupuestales y de hacerlo de acuerdo con los recursos disponibles y con los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo"¹⁴.

En razón de lo anterior, es necesario que la presente iniciativa sea analizada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para que en el marco de sus competencias, verifique el impacto fiscal de la propuesta y determine (de ser el caso), si genera mayores gastos a cargo de la Nación que no se encuentran contemplados en el MFMP, conforme a lo previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003¹⁵, el cual dispone que:

(...) "en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. (...) Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Al respecto, la Corte Constitucional en reiteradas ocasiones se ha pronunciado respecto de la potestad que recae en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), para

¹⁰ Constitución Política (...) "Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario. (...) La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica. (...)". (Subrayado propio).

¹¹ Por el cual se establece el principio de la sostenibilidad fiscal.

¹² Por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones.

¹³ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia C 373/10, M.P.: María Victoria Calle Correa.

¹⁵ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

una norma orgánica, condicionante de la actividad legislativa en los términos señalados en el artículo 151 superior"¹⁸.

En los anteriores se emite concepto sobre el asunto, no sin antes reiterar el compromiso de este Departamento Administrativo como entidad de carácter técnico, para apoyar y fortalecer las iniciativas del Honorable Congreso de la República en ejercicio de la función legislativa.

Cordialmente,


JUAN MIGUEL GALLEJO ACEVEDO
 Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional
 Departamento Nacional de Planeación

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C 502/07, M.P.: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.
¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C 866/10, M.P.: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

CARTA DE COMENTARIOS MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO DE PONENCIA PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 354 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>Bogotá D.C. Honorable Representante ANDRÉS DAVID CALLE AGUAS Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 N° 8-68. Edificio Nuevo del Congreso Bogotá D.C.</p> <div style="text-align: center;">  Radicado: 2-2023-059588 Bogotá D.C., 10 de noviembre de 2023 10:55 </div> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 49966/2023/OFI</p> <p>Asunto: Comentarios al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley No. 354 de 2023 Cámara <i>“por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.”</i></p> <p>Respetado Presidente,</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7 de Ley 2003¹, se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El proyecto de ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto honrar al movimiento sufragista colombiano, que ha permitido reconocer los derechos políticos de las mujeres, y en particular, el derecho al voto reconocido el 25 de agosto de 1954.</p> <p>Para el efecto, la iniciativa propone que se institucionalice el 25 de agosto, como la fecha en la que cada año las instituciones educativas públicas de educación básica y media y, el Congreso de la República rindan honores y conmemoren el movimiento sufragista, mediante la promoción de la participación política de las mujeres en todas las instancias gubernamentales del país. Asimismo, en esa fecha la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer deberá rendir informes sobre los avances de los proyectos, programas y/o políticas públicas adoptadas para tal fin.</p> <p>Adicionalmente, el proyecto de ley autoriza, por un parte, al Ministerio de Cultura para erigir una escultura en bronce alegórica al movimiento sufragista, y, por otra, al Gobierno nacional para incorporar los recursos necesarios para que se financie la creación de un producto audiovisual que reconstruya y resalte la importancia del movimiento sufragista, y los derechos políticos de las mujeres, el cual será transmitido en el Canal del Congreso y Señal Colombia.</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, es pertinente señalar que la financiación de las obras y proyectos que se autorizan en el proyecto de ley, con cargo al Presupuesto General de la Nación, dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal y en concordancia con la autonomía presupuestal que supone la facultad de la entidad correspondiente para programar, ejecutar y realizar el control de su propio presupuesto, sin interferencia alguna de otra entidad. Este postulado se encuentra consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto 111 de 1996²) que al respecto establece:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.</i></p> <p>Conforme a lo anterior, las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de priorizar, comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones conforme lo dispone la Constitución Política y la Ley. Ahora bien, sobre el particular caso de la capacidad de ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996³ manifestó:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“... El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado — limitado por los recursos aprobados en la ley de Presupuesto—, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...).”</i></p> <p><small>² Artículo 110, Decreto 111 de 1996. Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto. ³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz</small></p>
<p>Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica, la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.</p> <p>Por otra parte, resulta conveniente advertir que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001⁴, sostuvo lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 20px;"><i>“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.</i></p> <p style="padding-left: 20px;"><i>No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁵. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.</i></p> <p style="padding-left: 20px;"><i>Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.</i></p> <p><small>⁴ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa ⁵ El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señalizadas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y las literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”</small></p>	<p><i>Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto —Decreto 111 de 1996—, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a éste, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (...). (Negrilla fuera del texto original).</i></p> <p>Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁶ que <i>“respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir ordenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”.</i> (Negrilla fuera del texto original).</p> <p>Razón por la cual, los gastos que podría ocasionar esta iniciativa para la Nación, relacionados con el homenaje y conmemoración al Movimiento Sufragista por su contribución al reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres en Colombia, podrán ser atendidos con recursos que serán incorporados al Presupuesto General de la Nación en la medida en que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía. Adicionalmente, en caso de tratarse de proyectos territoriales, deberá procederse en los términos previstos por el Decreto 111 de 1996⁷, relacionado con la selección de los Proyectos de Inversión del Banco Nacional de Programas y Proyectos (BPIN).</p> <p>Adicionalmente, resulta necesario que los artículos del proyecto de ley se conserven en términos de <i>“autorícese”</i>, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁸, se indicó lo siguiente:</p> <p><small>⁶ Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, expediente OP-043, Objeciones presidenciales al proyecto de ley No. 22/98 Senado, 242/99 Cámara “Mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chiriquigahuá, Departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”. ⁷ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto ⁸ Corte Constitucional de Colombia, sentencia C-755 de 2014, MP Gloria Stella Ortiz Delgado.</small></p>

“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...” (Subrayas fuera del texto original).

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,

CLAUDIA MARCELA NUMA PÁEZ
 Viceministra General de Hacienda y Crédito Público (E)
 OAJ

Proyectó: Laura Vanessa Rodríguez Suárez
 Revisó: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con Copia a: Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza, Secretario General de la Cámara de Representantes.

CONTENIDO

Gaceta número 1608 - viernes, 17 de noviembre de 2023
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 27 de 2023 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Concurso Nacional de Duetos Ciudad Floridablanca “Hermanos Martínez” y todas sus manifestaciones culturales.	1
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 48 de 2023 Cámara, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación el Encuentro Nacional del Tiple de Envigado Antioquia, y todas sus manifestaciones culturales.	3
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 67 de 2023 Cámara, por medio de la cual se establece el galardón “Simona Amaya”, por su sacrificio, valentía, honor y arrojo, que contribuyeron en la Campaña Libertadora y se dictan otras disposiciones.....	4
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 68 de 2023 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al cumplirse 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.....	6

Carta de comentarios Federación Colombiana de Cooperativas de Ahorro y Crédito, Financieras de Propiedad de grupos cooperativos al proyecto de ley número 111 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.....	7
Carta de comentarios Ministerio del Trabajo Proyecto de Ley número 111 de 2023 Cámara, por medio de la cual se habilitan pagos de mesadas pensionales y otros, a través de entidades vigiladas por la Superintendencia de Economía Solidaria.....	8
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al proyecto de ley número 135 de 2022 Cámara, por medio del cual se excluye del Impuesto a las Ventas (IVA) a los cascos de seguridad y a los chalecos o chaquetas para motocicletas y bicicletas.....	10
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 172 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea la tasa proformación y talentos deportivos.....	11
Carta de comentarios Departamento Nacional de Planeación al Proyecto de Ley número 197 de 2023 Cámara, por el cual se promueve la generación de empleos verdes en el sector público y privado y se dictan otras disposiciones.....	12
Carta de comentarios Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley número 354 de 2023 Cámara, por medio de la cual el Congreso de la República rinde honores al movimiento sufragista en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	16